



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Stosunki UE - NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i obrony 1998-2004

Author: Małgorzata Soja

Citation style: Soja Małgorzata. (2008). Stosunki UE - NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i obrony 1998-2004. Praca doktorska. Katowice : Uniwersytet Śląski

© Korzystanie z tego materiału jest możliwe zgodnie z właściwymi przepisami o dozwolonym użytku lub o innych wyjątkach przewidzianych w przepisach prawa, a korzystanie w szerszym zakresie wymaga uzyskania zgody uprawnionego.



UNIwersytet ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Uniwersytet Śląski
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa

Małgorzata Soja

***Stosunki UE – NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i
obrony 1998 – 2004***

**Praca doktorska napisana pod kierunkiem
Prof. dr hab. Janusza Sawczuka**

Katowice 2008

Spis treści

Wstęp.....	11
------------	----

Rozdział I

Bezpieczeństwo międzynarodowe – teoretyczne ujęcie problemu.....	22
1. Zakres pojęciowy terminu.....	22
1.1. Rozumienie ogólne.....	22
1.2. Rodzaje bezpieczeństwa.....	26
1.3. Ewolucja pojęcia.....	29
2. Historyczne i polityczne uwarunkowania percepcji bezpieczeństwa. Europejsko-amerykańskie różnice w postrzeganiu problematyki.....	32
3. Bezpieczeństwo w teoriach stosunków międzynarodowych.....	41
3.1. Problematyka bezpieczeństwa według realizmu i liberalizmu.....	41
4. Multilateralizm i unilateralizm jako wizje ładu bezpieczeństwa.....	49

Rozdział II

Proces budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.....	58
1. Próby formułowania bezpieczeństwa europejskiego i obrony.....	58
1.1. Rola Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) w bezpieczeństwie Europy.....	58
2. Rola UZE w realizowaniu CFSP. Środek uzgodnienia stanowisk między NATO a UE....	66
3. Polityka bezpieczeństwa z świetle Traktatu Amsterdamskiego.....	81
4. Przełom we współpracy w dziedzinie CFSP.....	86
4.1. Zmiana stanowiska czołowych państw UE w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa.....	86

Rozdział III

Reakcje NATO na rozwój europejskich aspiracji w dziedzinie bezpieczeństwa.....	90
1. Rola NATO w obszarze bezpieczeństwa europejskiego.....	90
1.1. Reformy wewnętrznych procesów i struktur NATO.....	90
1.2. Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI).....	96
2. Ewolucja postawy obronnej NATO.....	99
2.1. Rola Sojusznicznych Sił Zbrojnych.....	99
2.2. Koncepcja Połączonych Rodzajów Wojsk do Zadań Specjalnych – CJTF.....	103
3. Rola NATO w zakresie zarządzania kryzysowego oraz operacji pokojowych.....	105
3.1. Wspomaganie procesu pokojowego w Bośni i Hercegowinie.....	105
3.2. Rola NATO w rozwiązywaniu konfliktu w Kosowie.....	107
3.3. Zaangażowanie poza tradycyjnym obszarem działania.....	111

Rozdział IV

Dialog UE - NATO a precyzowanie ram dla Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony 1998 - 2000

1. Narodziny ESDP jako instrumentu CFSP.....	115
1.1. Postanowienia Rady Europejskiej z Kolonii.....	115
1.2. Postanowienia Rady Europejskiej z Helsinek.....	118
2. Reakcja NATO na tworzenie europejskiej polityki obronnej.....	121
3. Precyzowanie założeń i sposobów realizacji ESDP.....	123
3.1. Decyzje Rady Europejskiej z Lizbony i Santa Maria da Feira.....	123
4. Potwierdzenie autonomii ESDP.....	125
4.1. Postanowienia szczytu UE w Nicei.....	125
4.2. CFSP w świetle Traktatu z Nicei.....	128
5. Rozwój zdolności wojskowych i cywilnych UE.....	131
5.1. Europejski Cel Zasadniczy (European Headline Goal).....	131
5.2. Rozwój cywilnych środków reagowania kryzysowego.....	134
6. Rozwój potencjału NATO.....	136
6.1. Nowa Koncepcja Strategiczna.....	136
6.2. Inicjatywa Zdolności Obronnych (DCI)	138

Rozdział V

Współpraca instytucjonalna – kompetencje UE i NATO w sprawach europejskiej obrony 2001 – 2003

1. Porozumienia UE – NATO. Ewolucja relacji.....	140
1.1. Tworzenie stałych struktur współpracy.....	140
1.2. Precyzowanie porozumienia Berlin Plus.....	145
2. Praktyczne aspekty współpracy UE i NATO.....	148
3. Rozwój zdolności wojskowych UE.....	149
3.1. Europejski Plan na rzecz Poprawy Zdolności (European Capabilities Action Plan, ECAP) 2001.....	149
3.2. Postępy Helsinki Headline Goal Catalogue (HHC).....	152
4. Rozwój potencjału NATO.....	153
4.1. Przeobrażenie Sojuszu – postanowienia szczytu w Pradze.....	153
4.2. Siły Odpowiedzi NATO (NATO Response Forces, NRF).....	155
4.3. Praskie Zobowiązanie w dziedzinie Zdolności (PCC).....	157
4.4. Reformy Sojuszu w dziedzinie broni masowego rażenia (NBC).....	159
5. Wspólne operacje UE i NATO.....	165
5.1. Operacja <i>Concordia</i>	165
5.2. Misja policyjna <i>Proxima</i>	167

Rozdział VI

Stosunki UE –USA w dziedzinie bezpieczeństwa	169
1. Miejsce Sojuszu w polityce USA.....	169
1.1. Stosunek administracji Billa Clintona do NATO.....	169
1.2. Przewartościowania w polityce zagranicznej. Doktryna Busha.....	184
2. Napięcia na tle konfliktu irackiego.....	196
2.1. Unia Europejska wobec ataku na Irak.....	196
2.2. Symptomy redefinicja amerykańskiego podejścia do NATO.....	202
2.3. Unia Europejska Bezpieczeństwa i Obrony (ESDU)– podważenie roli NATO?.....	207
2.4. Próby łagodzenia konfliktu. Przewycięzanie nieporozumień.....	211
3. Stosunek Waszyngtonu wobec ESDP.....	215
3.1. Podział obowiązków między ESDP i NATO.....	219

Rozdział VII

Debata nad kształtem bezpieczeństwa Europy w kontekście rozszerzenia Unii

Europejskiej 2004	223
1. Nowe idee ESDP.....	223
1.1. Europejska Strategia Bezpieczeństwa – budowanie nowej europejskiej polityki Obronnej?.....	223
1.2. Cele <i>Headline Goal 2010</i>	232
1.3. <i>Civilian Headline Goal 2008</i>	235
1.4. Europejskie Grupy Bojowe – komplementarność z siłami odpowiedzi NATO.....	237
1.5. Europejska Agencja Obrony.....	241
2. Polityka bezpieczeństwa w projekcie <i>Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy</i> – rozchodzenie ESDP i NATO?.....	245
3. Stosunek nowych członków Unii Europejskiej do idei autonomizacji europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony na przykładzie Polski.....	251
3.1. NATO i UE w polityce bezpieczeństwa Polski.....	251
4. Szczyt NATO w Istambule – powrót zgodnej współpracy?.....	258
5. Misja pokojowa EUFOR <i>Althea</i> w Bośni i Hercegowinie.....	263
Zakończenie.....	268
Bibliografia.....	272

Wstęp

Europejski system bezpieczeństwa od końca ostatniej dekady XX wieku zmierza w kierunku zwiększenia autonomicznych możliwości Unii Europejskiej. Od czasu oficjalnego ustanowienia w grudniu 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, ważnego, kolejnego po Konwencji z Schengen i Unii Walutowej, projektu scalającego Unię Europejską, niezwyklej ważności nabrało ułożenie stosunków z Sojuszem Północnoatlantyckim, podstawowym filarem stosunków transatlantyckich i dotychczasowym gwarantem bezpieczeństwa Europy Zachodniej.

Choć cały okres lat 90. XX wieku zdominowany był przez kształtowanie się stosunków Unii Europejskiej z NATO, to jednak dopiero począwszy od francusko-brytyjskiego szczytu z Saint Malo, z grudnia 1998 r., podczas którego przyjęto deklarację dotyczącą obrony europejskiej oraz szczytu państw UE w Kolonii w 1999 r., relacje unijnej polityki bezpieczeństwa z działaniami NATO stały się naprawdę istotne. A sama data – 1998 roku – oceniana jest jako „iskra zapalna”, która uruchomiła proces integracji Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony.

Niniejsza praca stawia sobie za cel ukazanie relacji Unii Europejskiej i NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i obrony w latach 1998 – 2004, a zatem na każdym etapie kształtowania się Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Omawiany okres jest momentem precyzowania procesu autonomii UE w sferze bezpieczeństwa i, w związku z nim, układania współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim. Chociaż panuje pogląd, że jednolita polityka bezpieczeństwa całej Europy jest niemożliwa – bo każde państwo posiada własne aspiracje decydowania o swoich sprawach obronnych – są jednak obszary, w których UE chce mówić jednym głosem, a wydarzenia omawianego okresu są dowodem na to, że prace nad europejską samodzielnością posunęły się w tym czasie ogromnie do przodu. Jednocześnie wypracowano szereg porozumień między obiema organizacjami, które przyczyniły się do całościowego rozwoju strategicznego partnerstwa UE – NATO w zakresie zarządzania kryzysowego i zapobiegania konfliktom.

Istnieje pięć podstawowych argumentów, skłaniających do wyboru powyższego tematu i ram czasowych. Po pierwsze, okres lat 1998-2004 stanowi próbę przekształcenia Unii Europejskiej w niezależną potęgę, mogącą realizować politykę bezpieczeństwa samodzielnie.

Po drugie, w ramach kształtowania tego procesu pojawiło się mnóstwo wątpliwości i obaw co do niezdrowej konkurencji między Sojuszem Północnoatlantyckim a Unią Europejską i dublowania wysiłków podejmowanych przez państwa należące do obu organizacji. Po trzecie, trudności we wzajemnych relacjach udało się przewyciężyć dzięki decyzjom podejmowanym przez obie organizacje w tym czasie i odpowiednim porozumieniom. W rezultacie doszło do wzajemnej współpracy nad zapobieganiem i rozstrzyganiem sytuacji kryzysowych oraz konfliktów zbrojnych w Europie i na świecie. Od czasu sztandarowego porozumienia – *Deklaracji NATO – EU w sprawie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony* - przygotowującej grunt pod porozumienia Berlin Plus, które tworzą praktyczną podstawę w zarządzaniu kryzysowym między oboma organizacjami, współpraca ta zaczęła rozwijać się coraz lepiej. Po czwarte, od czasu poszerzenia obu organizacji w 2004 r., nowi członkowie zaczęli aktywnie uczestniczyć w kształtowaniu współpracy pomiędzy organizacjami. Po piąte, problematyka związana z bezpieczeństwem i obronnością Unii Europejskiej oraz jej relacjami z NATO, obecna w literaturze polskiej, nie ukazuje tak kompleksowo procesu układania i rozwijania tych relacji, ich czynników sprawczych, przesłanek funkcjonowania współpracy oraz zasad politycznych strategicznego partnerstwa. Większość autorów skupia się na analizie bądź bezpieczeństwa atlantyckiego (NATO), bądź procesu w ramach UE, brakuje natomiast pracy, będącej całościowym ujęciem stanu stosunków Unii Europejskiej i NATO, szczególnie w okresie najintensywniejszego ich wypracowywania i omówienia wszystkich problemów z tym związanych.

Dlatego praca ta przedstawia szeroki opis i analizę całokształtu zjawisk, składających się na poszczególne wymiary współpracy Unii Europejskiej i NATO w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, począwszy od zainicjowania wzajemnych kontaktów, przez ustanawianie stałych porozumień, rozwój struktury i funkcjonowania już ukształtowanych mechanizmów, na praktycznych aspektach kooperacji skończywszy, z uwzględnieniem całego kontekstu historycznego i politycznego, w tym relacji z USA.

Rozważania w niniejszej pracy oparte są na założeniu, że Unia Europejska skutecznie rozwija swoje zdolności, przez co staje się coraz bardziej niezależnym graczem na arenie międzynarodowej. Aspiruje do roli aktywnego aktora stosunków międzynarodowych, który bez odwoływania się do zasobów i zdolności Stanów Zjednoczonych skutecznie próbuje mierzyć się z wyzwaniami nowego środowiska bezpieczeństwa. Rozwój potencjału UE nie musi wykluczać wzmocnienia potencjału NATO, a zasoby europejskie nie muszą być konkurencyjne, a komplementarne z zasobami NATO/wobec NATO.

Hipoteza badawcza pracy zakłada, że rozwój ESDP niesie za sobą możliwość zwiększenia wagi Europy w partnerstwie transatlantyckim i pomimo pewnych napięć we wzajemnych relacjach nie spowoduje ona osłabienia NATO, ani trwałego podziału czy końca partnerstwa. W tym celu konieczne jest przebadanie:

- jak aspiracje UE do budowy własnej polityki bezpieczeństwa i obrony wpływają na relacje z NATO. Czy nie spowodują osłabienia współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim i podążania odrębnymi drogami przez dwie, postrzegające się niekiedy jako konkurencyjne, organizacje ?
- w jaki sposób rozwój ESDP zwiększa europejskie możliwości w zakresie ich skuteczniejszego i wydajniejszego funkcjonowania?
- czy współpraca z NATO jest zasadna w sytuacji wzrostu europejskich ambicji?
- jak przebiega dialog z Sojuszem i próba układania zgodnej współpracy?

Obrona w pracy metoda badawcza opiera się na podejściu charakterystycznym dla nauk społecznych, czyli analizie i krytyce źródłowej, metodzie porównawczej oraz analizie i krytyce literatury przedmiotu. Analiza i ocena źródeł skupia się na oficjalnych dokumentach wydanych przez Unie Europejską, Unię Zachodnioeuropejską, NATO oraz niektóre państwa zachodnioeuropejskie i Stany Zjednoczone, zamieszczonych w ogólnodostępnych zbiorach w wersji papierowej lub internetowej. Uwzględnione zostały więc publikowane dokumenty Rady Europejskiej, Komisji Europejskiej, Parlamentu oraz konkluzje i raporty poszczególnych prezydencji, komunikaty Sekretarza Generalnego/Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, postanowienia kolejnych szczytów Sojuszu Północnoatlantyckiego, w postaci komunikatów końcowych Rady Północnoatlantyckiej, deklaracji i koncepcji szefów państw i rządów uczestniczących w spotkaniach Rady Północnoatlantyckiej, deklaracje UZE, a także dokumentacja amerykańskiej władzy wykonawczej - Białego Domu, Departamentu Stanu i Pentagonu, jak również wystąpienia kluczowych amerykańskich polityków i prezydenckie orędzia. Pomocniczym środkiem są materiały z licznych konferencji naukowych w gronie specjalistów z omawianej dziedziny oraz artykuły naukowe, zawarte w periodykach naukowych: *Foreign Affairs*, *Policy Papers*, *European Foreign Policy Bulletin*, *International Relations*, *NATO Review*, *International Security*, *European Security Review*, *The Journal of European Affairs*, *Sprawy Międzynarodowe*, *Polska w Europie*, *Rocznik Strategiczny*, *Studia Europejskie*, *Przegląd Europejski*, *Nowa Europa – Przegląd Natoliński*. Odnosząc się do literatury przedmiotu, w pracy wykorzystane zostały pozycje polsko – i angielsko języczne. Spośród

prac polskojęzycznych szczególnie pomocne były prace takich autorów jak: Ryszard Zięba, Stanisław Parzymies, Roman Kuźniar, Mieczysław Stolarczyk, Erhard Cziomer Jacek Czaputowicz, Dariusz Milczarek, Joanna Starzyk, Irma Słomczyńska czy Robert Kupiecki. Duża liczba opracowań, artykułów naukowych i publicystycznych pojawiająca się zarówno w Polsce, jak i Europie oraz Stanach Zjednoczonych na temat kwestii bezpieczeństwa stanowiła wielkie wyzwanie, zmuszające do głębokiej i wnikliwej analizy. W niezwykle cennych pozycjach Ryszarda Zięby i Stanisława Parzymiesa znalazła się dogłębna analiza Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony oraz Unii Zachodnioeuropejskiej, jak również problematyki bezpieczeństwa w pozimnowojennych warunkach. Roman Kuźniar i Erhard Cziomer w swoich licznych publikacjach odnoszą się do procesu integracji europejskiej w ramach Unii Europejskiej oraz udziału Stanów Zjednoczonych w europejskim systemie bezpieczeństwa. Mechanizmy CFSP i charakterystykę tej polityki szczegółowo przedstawia Joanna Starzyk, natomiast całościowego spojrzenie na ESDP dokonuje Irma Słomczyńska. Analizy współpracy transatlantyckiej dziedzinie bezpieczeństwa dokonuje Dorota Eggert. Dogłębna analiza amerykańskiej polityki zagranicznej znajduje się w pracy Jadwigi Kiwerskiej, Jadwigi Stachury, Piotra Natkańskiego oraz Pauliny i Rafała Matera.. Kwestie funkcjonowania NATO opisane są m.in. w pozycjach Roberta Kupieckiego, Jacka Czaputowicza W przypadku pozycji angielskojęzycznych szczególnie pomocne były prace: Svena Biscopa, Antonio Missiroli, Jess Pilegaard, Joylon Howorth, Julian Lindley-French, Burcharda Schmitta, Gustava Lindstroma, Nicole Gnesotto, Fräsera Camerona czy Martina Reicharda. Całość zastosowanych metod pozwala odtworzyć oraz przedstawić przebieg procesu układania wzajemnych stosunków między obiema organizacjami.

Struktura pracy ma charakter chronologiczno-problemowy, który odzwierciedla rozwój europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz jej relacji z NATO. Całość podzielona została na VII rozdziałów, z których pierwsze trzy zasadniczo obejmują kwestie teoretyczne oraz proces dochodzenia do budowy autonomicznych zdolności europejskich i rolę NATO w obszarze bezpieczeństwa europejskiego w latach 90.

Rozdział I przedstawia szeroką interpretację problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego, stanowiącą wstęp do rozważań nad bezpieczeństwem europejskim. Omówiona została, poza podstawowymi pojęciami związanymi z terminem *bezpieczeństwo*, jego ogólnym rozumieniem i znaczeniem, również ewolucja pojęcia wraz ze zmianą jego zagrożeń i metodami przeciwdziałania im. Analizie poddane zostały historyczne i polityczne uwarunkowania percepcji bezpieczeństwa, szczególnie europejsko-amerykańskie różnice w postrzeganiu problematyki. Na podstawie prezentacji realizmu i liberalizmu –

przeciwstawnych szkół stosunków międzynarodowych w sferze bezpieczeństwa - oraz ich współczesnych odmian przedstawione zostało stanowisko i poglądy czołowych badaczy tematyki, formułujących w przeszłości i obecnie koncepcje z zakresu bezpieczeństwa. Zakończeniem rozdziału poświęconego kwestiom teoretycznym jest wytłumaczenie multilateralizmu i unilateralizmu jako wizji ładu bezpieczeństwa, koordynujących politykę międzynarodową.

Rozdział II skupia się na procesie budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) w latach 90. Przedstawione więc zostały próby formułowania bezpieczeństwa, począwszy od nadania Europie własnej tożsamości obronnej, poprzez zacieśnianie współpracy w dziedzinie obrony, rozwój potencjału, aż do przełomowego wydarzenia z 1998 r., umożliwiającego narodziny ESDP. Omówiona została rola Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) w kontekście Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI) oraz Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP), stanowiska państw europejskich w debacie nad wspólną polityką bezpieczeństwa, ich obawy i wątpliwości. Cały bowiem czas istniał w Europie podział na kraje należące do grupy „Atlantystów” oraz grupy tworzącej tzw. „Europeistów”, podział między państwami członkowskimi UE, ukazujący różnice ich stanowisk w kwestii wspólnej obrony. W 1998 r. dokonało się zasadnicze przewartościowanie podejścia przywódców państw europejskich do potrzeby stworzenia zapowiadanej Traktatem z Maastricht polityki obronnej. Szczególnie istotne w tej kwestii pozostawało stanowisko Wielkiej Brytanii, która w tym okresie odeszła od uprawianej przez dekady polityki opozycji wobec budowy obrony europejskiej. I tym samym spowodowała nieoczekiwany impuls do wyjścia z zastoju w tej sprawie. Brytyjska inicjatywa stworzenia europejskiej zdolności obronnej, poparta przez Francję oraz Niemcy, zaowocowała niespotykanym dotąd zdynamizowaniem dyskusji na ten temat i konkretnymi działaniami. Rozpoczął się proces tworzenia podstawowych instrumentów oraz potencjału, zarówno militarnego jak i cywilnego, koniecznego do uwiarygodnienia Unii na arenie międzynarodowej.

Rozdział III poświęcony został na przedstawienie reakcji Sojuszu Północnoatlantyckiego na rozwój europejskich aspiracji w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności w latach 90. W tym celu omówiona została jego rola w obszarze bezpieczeństwa kontynentu, rozwój poszczególnych koncepcji strategicznych NATO, zapatrywania na ewolucję ESDI i rolę UZE w tym zakresie. Wyeksponowana została transformacja postawy obronnej Sojuszu oraz rola organizacji w zakresie zarządzania kryzysowego i operacji

pokojuowych, na przykładzie wspomagania procesu pokojowego w Bośni i Hercegowinie oraz rozwiązywaniu konfliktu w Kosowie.

Rozdział IV koncentruje się na przedstawieniu dialogu Unii Europejskiej z NATO w kontekście precyzowania ram dla ESDP w latach 1998-2000 i aspiracji, które utożsamia. Omówione zostały postanowienia poszczególnych posiedzeń Rady Europejskiej, począwszy od Kolonii, czyli faktycznie momentu narodzin ESDP jako instrumentu CFSP, poprzez Helsinki, Santa Marie da Feira, na szczycie UE w Nicei skończywszy. Europejskie inicjatywy zostały skonfrontowane z reakcją NATO, wyrażoną m.in. podczas waszyngtońskiego szczytu, odnoszącego się do intensyfikacji dialogu obu organizacji. Przedstawiony został również rozwój podstawowych instrumentów, zdolności i zasobów, zarówno militarnych, jak i cywilnych UE oraz rozwój potencjału NATO. Początkowe założenia UE w sferze bezpieczeństwa i obrony, określone przez tzw. misje petersberskie, znalazły swoją kontynuację w postaci późniejszych inicjatyw, w tym opracowania Europejskiego Celu Zasadniczego (EHG) oraz projektu Europejskich Sił Szybkiego Reagowania (ERRF), jak również rozwoju instytucji, zajmujących się wojskową stroną ESDP. Poprawę jakości i liczebności potencjału wojskowego UE uzupełniały działania w ramach Inicjatywy Zdolności Obronnych NATO (DCI) – programu zainicjowanego na szczycie waszyngtońskim w 1999 r. Wszystkie te działania stanowiły przygotowanie do podpisania wspólnego dokumentu, gwarantującego kooperację między UE a NATO.

Rozdział V odnosi się do współpracy instytucjonalnej oraz kompetencji obu organizacji w sprawach europejskiej obrony w latach 2001 – 2003. Przedstawione zostało rozpoczęcie procesu wzmacniania wzajemnych konsultacji, dialogu i współpracy przez przekształcony Sojusz Północnoatlantycki i zaawansowaną w rozwoju ESDP UE, poprzez wypracowywanie odpowiednich mechanizmów, koniecznych do skutecznego mierzenia się z wyzwaniami dla bezpieczeństwa w XXI wieku. Choć wzajemne zbliżanie, wzmacnianie dialogu, a następnie nawiązanie formalnych stosunków rozpoczęło się już w 2000 r., kulminacyjnym momentem, kiedy rzeczywiste relacje wyszły poza sferę projektów, było podpisanie w grudniu 2002 r. *Deklaracji UE-NATO w sprawie ESDP*. Był to pierwszy, oficjalny wspólny dokument, dający początek strategicznemu partnerstwu obu podmiotów. Stworzona dzięki temu tzw. *Berlin Plus Agenda* stanowił zakończenie pewnego etapu wzajemnych relacji, który pozwolił zainicjować pierwszą militarną operację Unii (Concordia), ale również zapoczątkować wspólne spotkania przedstawicieli UE i NATO, mające na celu poprawę zdolności militarnych obu organizacji. Przeprowadzenie pierwszych wspólnych ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysami (CME/CMX03) stanowiło kolejny „owoc” wspólnych porozumień.

Jednocześnie w omawianym okresie następowało wzmacnianie zdolności bojowych w UE i NATO, wiążące się z powstaniem dwóch inicjatyw – *Europejskiego Planu na rzecz Poprawy Zdolności* (ECAP) oraz *Praskiego Zobowiązania w dziedzinie Zdolności* (PCC), gruntownie reformujących struktury wojskowe. Fakt, że tak wiele daleko idących porozumień wynegocjowano w tak krótkim stosunkowo czasie dowodził zdecydowanej woli wszystkich państw członkowskich NATO i UE w zakresie rozwijania długoterminowego strategicznego partnerstwa. Udział obu organizacji w operacjach kryzysowych oraz działaniach antykryzysowych w omawianym okresie był przykładem współpracy szerokim zakresie problemów bezpieczeństwa.

Rozdział VI skupia się na przedstawieniu stosunków UE i Stanów Zjednoczonych w dziedzinie bezpieczeństwa. Zaprezentowany został stosunek USA do Sojuszu Północnoatlantyckiego, począwszy od administracji Billa Clintona oraz stosunek Waszyngtonu wobec autonomizacji europejskiej obrony. Analizie poddane zostały zmiany na stanowisku prezydenta USA, oznaczające przewartościowania w polityce zagranicznej, w tym koncepcje multilateralizmu i unilateralizmu, na podstawie Narodowych Strategii Bezpieczeństwa. Na przykładzie kryzysu irackiego przedstawione zostały napięcia w stosunkach transatlantyckich i ich wpływ na wzajemne relacje w dziedzinie bezpieczeństwa. Omówione zostały również podziały w łonie samej Unii Europejskiej odnośnie stosunku do wojny w Iraku i istotny problem, w jaki sposób prowadzona ma być dalej wspólna europejska polityka bezpieczeństwa w sytuacji, gdy wypracowanie wspólnych decyzji przez tak podzielone kraje Europy jest niezwykle trudne.

Ostatni rozdział poświęcony został przedstawieniu debaty nad kształtem bezpieczeństwa Europy w kontekście rozszerzenia Unii w 2004 r. Omówione zostały nowe idee ESDP, począwszy od Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, poprzez przyjęcie podczas obrad Rady Europejskiej w czerwcu 2004 r. nowego, zmodyfikowanego celu z zakresu budowy potencjału wojskowego, po powstanie Grup Bojowych i Europejskiej Agencji Obrony. Przedstawione zostały gorące debaty, jakie rozgorzały na forum Konwentu, przygotowującego projekt *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* oraz najważniejsze jego uzgodnienia, dotyczące wspólnej obronności. Przeanalizowano także znaczenie rozszerzenia UE o kraje Europy Środkowej na przykładzie Polski, dla stosunków Unii z NATO i rolę obu organizacji w jej polityce bezpieczeństwa. Zaprezentowanie i ocena postanowień szczytu NATO w Stambule stanowi natomiast próbę odpowiedzi na pytanie o powrót zgodnej współpracy po okresie pewnych napięć. Rozdział zakończono analizą misji

pokojoyej *Althea*, przejętej przez UE od NATO i jej znaczeniu dla stosunków pomiędzy Unią a Sojuszem.

Wstęp

Europejski system bezpieczeństwa od końca ostatniej dekady XX wieku zmierza w kierunku zwiększenia autonomicznych możliwości Unii Europejskiej. Od czasu oficjalnego ustanowienia w grudniu 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP), ważnego, kolejnego po Konwencji z Schengen i Unii Walutowej, projektu scalającego Unię Europejską, niezwykle ważności nabrało ułożenie relacji z Sojuszem Północnoatlantyckim, podstawowym filarem stosunków transatlantyckich i dotychczasowym gwarantem bezpieczeństwa Europy Zachodniej.

Choć cały okres lat 90. XX wieku zdominowany był przez kształtowanie się stosunków Unii Europejskiej z NATO, to jednak dopiero począwszy od francusko-brytyjskiego szczytu z Saint Malo, z grudnia 1998 r., podczas którego przyjęto deklarację dotyczącą obrony europejskiej oraz szczytu państw UE w Kolonii w 1999 r., relacje unijnej polityki bezpieczeństwa z działaniami NATO stały się naprawdę istotne. A sama data – 1998 roku – oceniana jest jako „iskra zapalna”, która uruchomiła proces integracji Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony.

Kształtowanie się ESDP napotykało do wspomnianego roku wiele przeszkód, z których najważniejszą wydawał się brak jednomyślności w stosunku państw – członków Unii Europejskiej do autonomizacji tego procesu. Najzagorzalszą zwolenniczką samodzielności UE w kwestiach bezpieczeństwa pozostawała Francja, ze swoją wizją świata wielobiegunowego, stojąca w opozycji do postawy Wielkiej Brytanii, posiadającej specjalne stosunki ze Stanami Zjednoczonymi i opowiadającej się za dominującą rolą Sojuszu Północnoatlantyckiego na globalnej scenie politycznej oraz równorzędnym partnerstwem z USA. Stosunek członków UE do ESDP jednak ewoluował i nie było nawet jednego państwa, które zawsze, konsekwentnie opowiadałoby się za silniejszą obroną. Zainteresowanie Wielkiej Brytanii, Francji czy Niemiec wsparciem tej polityki było raz większe, raz mniejsze.

ESDP, budując mechanizmy reagowania kryzysowego w służbie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, nie tworzy alternatywy dla Sojuszu Północnoatlantyckiego, ani nie staje się paktem obronnym. Wyszczególnienie tego faktu jest niezwykle istotne, gdyż w dyskusji nad jej kształtowaniem pojawiło się wiele nieporozumień i błędnej interpretacji. Na podkreślenie zasługuje fakt, że ESDP nie jest procesem militaryzacji struktur

europejskich, a promowaniem Unii jako uczestnika światowej gry politycznej, zdolnego do zmobilizowania wszelkich dostępnych zasobów – w tym humanitarnych, dyplomatycznych i militarnych – aby działać w sposób spójny i skuteczny w całym środowisku międzynarodowym.

Od czasu zakończenia zimnej wojny nastąpiło wiele ważnych zmian w podziale odpowiedzialności za bezpieczeństwo kontynentu. Początkowo odpowiedzialność tą dzielił Sojusz Północnoatlantycki wraz z Unią Zachodnioeuropejską, ale pod wpływem wydarzeń na Półwyspie Bałkańskim, Unia Europejska postanowiła zbudować własny komponent obronny, przejmując od UZE zasoby, potencjał oraz struktury organizacyjne. Wezwanie Amerykanów do zwiększonego „burden-sharing”, po deklaracji z Saint Malo, stało się więc bardziej realne.

Potrzeba podjęcia nowych inicjatyw na rzecz stworzenia europejskiej polityki obronnej stawiała się coraz pilniejsza ze względu na generalne fiasko koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, realizowanej w pięcioleciu 1994-1999 i budowanej na bazie UZE, jako „europejskiego filaru NATO”. Początkowo wiązano z tym procesem wielkie nadzieje, ale okazało się, że ESDI stanowi środek pozwalający zwiększyć samodzielność europejskiego składnika Sojuszu, a UZE nie może samodzielnie prowadzić operacji przywracania pokoju, gdyż musi w tym celu uzyskać zgodę całego NATO i wypożyczyć od niego brakujące zasoby wojskowe. W rezultacie europejskie aspiracje obronne nie mogły być realizowane. A Sojusz pozostawał decydującym instrumentem jej polityki bezpieczeństwa. Kolejne kryzysy w Bośni i Hercegowinie oraz Kosowie uwiaryściły słabość UE i uświadomiły, mającej ambicje bycia kompleksowym aktorem międzynarodowym, Unii Europejskiej konieczność wyciągnięcia w końcu wniosków z dotychczasowej słabości. Dlatego stworzenie zasobów oraz zdolności cywilnych i wojskowych, pozwalających jej angażować się na rzecz zapobiegania konfliktom i rozwiązywania kryzysów, ale bez konkurencyjności wobec Sojuszu, stało się palącą potrzebą.

Niniejsza praca stawia sobie za cel ukazanie relacji Unii Europejskiej i NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i obrony w latach 1998 – 2004, a zatem na każdym etapie kształtowania się Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Omawiany okres jest momentem precyzowania procesu autonomii UE w sferze bezpieczeństwa i układania współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim. Chociaż panuje pogląd, że jednolita polityka bezpieczeństwa całej Europy jest niemożliwa – bo każde państwo posiada własne aspiracje decydowania o swoich sprawach obronnych – są jednak obszary, w których UE chce mówić jednym głosem, a wydarzenia omawianego okresu są dowodem na to, że prace nad europejską samodzielnością zostały mocno zaawansowane. Jednocześnie wypracowano

szereg porozumień między obiema organizacjami, które przyczyniły się do całościowego rozwoju strategicznego partnerstwa UE – NATO w zakresie zarządzania kryzysowego i zapobiegania konfliktom.

Do wyboru powyższego tematu i ram czasowych skłania pięć następujących argumentów:

- okres lat 1998-2004 stanowi próbę przekształcenia Unii Europejskiej w niezależną potęgę, mogącą realizować politykę bezpieczeństwa samodzielnie.
- w ramach kształtowania tego procesu pojawiło się mnóstwo wątpliwości i obaw co do niezdrowej konkurencji między Sojuszem Północnoatlantyckim a Unią Europejską i dublowania wysiłków podejmowanych przez państwa należące do obu organizacji.
- trudności we wzajemnych relacjach udało się przezwyciężyć dzięki decyzjom podejmowanym przez obie organizacje w tym czasie i odpowiednim porozumieniom. W rezultacie doszło do wzajemnej współpracy nad zapobieganiem i rozstrzyganiem sytuacji kryzysowych oraz konfliktów zbrojnych w Europie i na świecie. Od czasu sztabowego porozumienia – *Deklaracji NATO – EU w sprawie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony* - przygotowującej grunt pod porozumienia *Berlin Plus*, które tworzą praktyczną podstawę w zarządzaniu kryzysowym między oboma organizacjami, współpraca ta zaczęła rozwijać się coraz lepiej.
- od czasu poszerzenia obu organizacji w 2004 r., nowi członkowie zaczęli aktywnie uczestniczyć w kształtowaniu współpracy pomiędzy organizacjami.
- problematyka związana z bezpieczeństwem i obronnością Unii Europejskiej oraz jej relacjami z NATO, obecna w literaturze polskiej, nie ukazuje tak kompleksowo procesu układania i rozwijania tych relacji, ich czynników sprawczych, przesłanek funkcjonowania współpracy oraz zasad politycznych strategicznego partnerstwa. Większość autorów skupia się na analizie bądź bezpieczeństwa atlantyckiego (NATO), bądź procesu w ramach UE, brakuje natomiast pracy, będącej całościowym ujęciem stanu stosunków Unii Europejskiej i NATO, szczególnie w okresie najintensywniejszego ich wypracowywania i omówienia wszystkich problemów z tym związanych.

Dlatego praca ta przedstawia szeroki opis i analizę całokształtu zjawisk, składających się na poszczególne wymiary współpracy Unii Europejskiej i NATO w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, począwszy od zainicjowania wzajemnych kontaktów, przez ustanawianie stałych porozumień, rozwój struktury i funkcjonowania już ukształtowanych

mechanizmów, na praktycznych aspektach kooperacji skończywszy, z uwzględnieniem całego kontekstu historycznego i politycznego, w tym relacji z USA.

Rozważania w niniejszej pracy oparte są na założeniu, że Unia Europejska skutecznie rozwija swoje zdolności, przez co staje się coraz bardziej niezależnym graczem na arenie międzynarodowej. Aspiruje do roli aktywnego aktora stosunków międzynarodowych, który również bez odwoływania się do zasobów i zdolności Stanów Zjednoczonych skutecznie próbuje mierzyć się z wyzwaniami nowego środowiska bezpieczeństwa. Rozwój potencjału UE nie musi wykluczać wzmacniania potencjału NATO, a zasoby europejskie nie muszą być konkurencyjne, a komplementarne wobec NATO.

Hipoteza badawcza pracy zakłada, że rozwój ESDP niesie za sobą możliwość zwiększenia wagi Europy w partnerstwie transatlantyckim i pomimo pewnych napięć we wzajemnych relacjach nie spowoduje ona ani osłabienia NATO, ani trwałego podziału czy końca partnerstwa. W tym celu konieczne jest przebadanie następujących kwestii:

1. jak aspiracje UE do budowy własnej polityki bezpieczeństwa i obrony wpływają na relacje z NATO? Czy nie spowodują osłabienia współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim i podążania odrębnymi drogami przez dwie, postrzegające się niekiedy jako konkurencyjne, organizacje ?
2. w jaki sposób rozwój ESDP zwiększa europejskie możliwości w zakresie ich skuteczniejszego i wydajniejszego funkcjonowania?
3. czy współpraca z NATO jest zasadna w sytuacji wzrostu europejskich ambicji?
4. jak przebiega dialog z Sojuszem i próba układania zgodnej współpracy?

Obrona w pracy metoda badawcza opiera się na podejściu charakterystycznym dla nauk społecznych, czyli analizie i krytyce źródłowej, metodzie porównawczej oraz analizie i krytyce literatury przedmiotu. Analiza i ocena źródeł skupia się na oficjalnych dokumentach wydanych przez Unie Europejską, Unię Zachodnioeuropejską, NATO oraz niektóre państwa zachodnioeuropejskie i Stany Zjednoczone, zamieszczonych w ogólnodostępnych zbiorach w wersji papierowej lub internetowej. Uwzględnione zostały więc publikowane dokumenty Rady Europejskiej, Komisji Europejskiej, Parlamentu oraz konkluzje i raporty poszczególnych prezydencji, komunikaty Sekretarza Generalnego/Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, postanowienia kolejnych szczytów Sojuszu Północnoatlantyckiego, w postaci komunikatów końcowych Rady Północnoatlantyckiej, deklaracji i koncepcji szefów państw i rządów uczestniczących w spotkaniach Rady Północnoatlantyckiej, deklaracje UZE, a także dokumentacja amerykańskiej władzy wykonawczej - Białego Domu, Departamentu Stanu i Pentagonu, jak

również wystąpienia kluczowych amerykańskich polityków i prezydenckie orędzia. Pomocniczym środkiem są materiały z licznych konferencji naukowych w gronie specjalistów z omawianej dziedziny oraz artykuły naukowe, zawarte w periodykach naukowych: *Foreign Affairs*, *Policy Papers*, *European Foreign Policy Bulletin*, *European Foreign Affairs Review*, *International Relations*, *NATO Review*, *International Security*, *European Security Review*, *The Journal of European Affairs*, *Chaillot Papers*, *Sprawy Międzynarodowe*, *Polska w Europie*, *Rocznik Strategiczny*, *Studia Europejskie*, *Przegląd Europejski*, *Nowa Europa – Przegląd Natoliński*. Odnosząc się do literatury przedmiotu, w pracy wykorzystane zostały pozycje polsko – i angielsko języczne. Spośród prac polskojęzycznych szczególnie pomocne były prace takich autorów jak: Ryszard Zięba¹, Stanisław Parzymies² – analizujący Europejską Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI), rozwój i funkcjonowanie Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) oraz problematykę bezpieczeństwa w pozimnowojennych warunkach; Roman Kuźniar³, Erhard Cziomer⁴ – poświęcający uwagę procesowi integracji europejskiej w ramach UE oraz udziałowi Stanów Zjednoczonych w europejskim systemie bezpieczeństwa; Mieczysław Stolarczyk⁵ – omawiający istniejące problemy współpracy

¹ R. Zięba, *Funkcjonowanie zachodnioeuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa*, „Studia Europejskie”, nr 1/ 1998; *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Koncepcja – Struktura - Funkcjonowanie*, Warszawa 2000; *Miejsce Europy w ogólnej koncepcji bezpieczeństwa USA u progu XXI wieku*, [w:] E. Cziomer (red.), *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kraków 2000; *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003; *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje, struktury, funkcjonowanie*, Warszawa 2004; R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005; *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE*, Warszawa 2007; R. Zięba (red.) *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.

² S. Parzymies, *Unia Zachodnioeuropejska wobec przemian w Europie*, Warszawa 1990; *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:] *Stosunki międzynarodowe i polityka. Wyzwania końca stulecia. Księga jubileuszowa na 65-lecie profesora Bogusława Mrozka*, Warszawa 1995; *Konferencja Międzyrządowa 1996 państw Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/ 1996; *Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] D.B.Bobrow, E.Haliżak, R.Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997; *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Mit czy rzeczywistość?*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/ 1999; *Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, „Stosunki Międzynarodowe”, t. 21, nr 1-2/ 2000; E. Haliżak, S. Parzymies, *Unia Europejska: nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Warszawa 2002; S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Warszawa 2004.

³ R. Kuźniar, *11 września – interpretacje i implikacje*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 1; R. Kuźniar, Z.Lachowski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – koncepcje – instytucje*, Warszawa 2003; R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie” 2004, vol.46, nr 2; *Polityka i siła: studia strategiczne- zarys problematyki*, Warszawa 2005; *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku: wizje, koncepcje, paradygmaty*, Warszawa 2005.

⁴ E. Cziomer, *NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kraków 1999; E.Cziomer (red.), *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kraków 2000; E.Cziomer (red.), *Raport o bezpieczeństwie*, Kraków 2001.

⁵ M. Stolarczyk, *Interwencja NATO w Jugosławii i jej implikacje dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] P. Dobrowolski, M. Stolarczyk (red.), *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, Katowice 2000; *Czynniki sprzyjające i utrudniające jednoczenie Europy w dziedzinie bezpieczeństwa*, [w:] B. Fijałkowska, A. Żukowski, *Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy*, Warszawa 2002; *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantycznych i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*, Katowice 2004; *Problemy współpracy transatlantycznej w*

transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa; Jacek Czaputowicz⁶ – analizujący system bezpieczeństwa europejskiego i jego ewolucję oraz instytucjonalizację CFSP, Dariusz Milczarek⁷ – odnoszący się do problematyki stosunków między UE a USA oraz pozycji UE w stosunkach międzynarodowych; Joanna Starzyk⁸ – prezentująca mechanizmy i funkcjonowanie CFSP, Robert Kupiecki⁹ – omawiający kwestie związane z funkcjonowaniem NATO, Justyna Zając¹⁰ – opisująca politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych po zimnej wojnie czy Irma Słomczyńska¹¹ i Jacek Barciak¹² – szczegółowo analizujący w swoich najnowszych pozycjach mechanizmy i funkcjonowanie ESDP. W przypadku literatury angielskojęzycznej na uwagę zasługują prace takich autorów jak: Sven Biscop¹³, Antonio Missiroli¹⁴, Jess Pilegaard¹⁵, Joylon Howorth¹⁶, Julian Lindley-French¹⁷, Burghard Schmitt¹⁸,

dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa, [w:] S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Warszawa 2004.

⁶ J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Warszawa 1998; *Bezpieczeństwo europejskie: koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski*, Warszawa 1997; *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie”, nr 2 (44) 2003; *Polityka zagraniczna i dyplomacja Unii Europejskiej a Traktat Konstytucyjny*, „Raporty i Analizy Centrum Stosunków Międzynarodowych”, nr 4/2005.

⁷ D. Milczarek, *Zagadnienia bezpieczeństwa w stosunkach Unia Europejska – Stany Zjednoczone: współpraca czy rywalizacja?*, „Studia Europejskie”, nr 1/ 1999; *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003; *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Warszawa 2005.

⁸ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2003; *mechanizm podejmowania decyzji w zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Warszawa 2004.

⁹ R. Kupiecki, *Od Londynu do Waszyngtonu. NATO w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1998; *NATO a terroryzm. Nowy etap transformacji Sojuszu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 3; *NATO u progu XXI wieku*, Warszawa 2000;

¹⁰ J. Zając, *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, Toruń 2005; *Koncepcja bezpieczeństwa USA*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.

¹¹ I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania, struktury, funkcjonowanie*, Lublin 2007.

¹² J. Barcik, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Bydgoszcz 2008.

¹³ S. Biscop, *In Search of a Strategic Concept for the ESDP*, „European Foreign Affairs Review” 2002, vol. 7, No. 4; *Able and Willing? Assessing the EU's Capacity for Military Action*, „European Foreign Affairs Review” 2004, vol. 9, No. 4; *The European Security Strategy: A Global Agenda for Positive Power*, Brussels 2005; S. Biscop, R. Khol, R. Gowan, J. Lindley-French, V. Heise, *E Pluribus Unum? Military Integration in the European Union*, Brussels 2005.

¹⁴ A. Missiroli, *CFSP, Defence and Flexibility*, „Chaillot Papers” 2000, No. 38; *European Security Policy: The Challenge of Coherence*, „European Foreign Affairs Review” 2001, vol. 6, No.2; *Mind the Gaps – Across the Atlantic and the Union*, [w:] G. Lindstrom (ed.), *Shift or Rift. Assessing US – EU Relations after Iraq*, EU-ISS 2003; *ESDP - How it Works*, [w:] N. Gnesotto (ed.), *EU Security and Defence policy. First Five Years (1999-2004)*, Paris 2004; A. Missiroli, G.Quille, *European Security in Flux*, [w:] F. Cameron (ed.), *The future of Europe. Integration and Enlargement*, New York-London 2004;

¹⁵ J. Pilegaard, *The Politics of European Security*, Copenhagen 2004; *Defence reforms in central Europe*, „European Security”, vol. 12, June 2003.

¹⁶ J. Howorth, *Britain, NATO and CESDP: Fixed Strategy, Changing Tactics*, „European Foreign Affairs Review” 2000, vol. 5, No. 3; *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge*, „Chaillot Papers” 2000, vol. 43; *ESDP and NATO. Wedlock or Deadlock?*, „Cooperation and Conflict 2003, vo. 38, No. 3; *Saint-Malo Plus Five: An Interim Assessment of ESDP*, „Notre Europe, Policy Papers” 2003, vol. No. 7; J. Howorth, J.T.S. Keller (ed.), *Defending Europe: The EU, NATO and the Quest for European Autonomy*, New York 2003;

Gustav Lindstrom¹⁹, Nicole Gnesotto²⁰, Fraser Cameron²¹ czy Martin Reichard²², zawierające analizę CFSP i ESDP, relacji UE i NATO, jak i niektórych aspektów amerykańskiej polityki zagranicznej, szczególnie w kontekście stosunków z europejskimi sojusznikami. Duża liczba opracowań, artykułów naukowych i publicystycznych pojawiających się zarówno w Polsce, jak i Europie oraz Stanach Zjednoczonych na temat kwestii bezpieczeństwa stanowiła wielkie wyzwanie, zmuszające do głębokiej i wnikliwej analizy. Na tym etapie pracy autorka zrezygnowała z dotarcia i przeprowadzenia rozmów z osobami, które znajdowały się w „centrum wydarzeń” w omawianym okresie i uczestniczyły w procesie kształtowania relacji między UE a NATO. Możliwość ta zostanie jednak podjęta w dalszym etapie pracy, obejmującym nowy zakres badań po 2004 r., uwzględniający procesy zachodzące w obu poszerzonych organizacjach: UE do 27 członków i NATO do 26. Całość zastosowanych w pracy metod pozwoliła odtworzyć oraz przedstawić przebieg procesu układania wzajemnych stosunków między Unią Europejską i NATO.

Struktura pracy ma charakter chronologiczno-problemowy, który odzwierciedla rozwój europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz jej relacji z NATO. Całość podzielona została na VII rozdziałów, z których pierwsze trzy zasadniczo obejmują kwestie teoretyczne oraz proces dochodzenia do budowy autonomicznych zdolności europejskich i rolę NATO w obszarze bezpieczeństwa europejskiego w latach 90.

Rozdział I przedstawia szeroką interpretację problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego, stanowiącą wstęp do rozważań nad bezpieczeństwem europejskim.

The European Draft Constitutional Treaty and the Future of the European Defence Initiative: A Question of Flexibility, „European Foreign Affairs Review” 2004, vol. 9, No. 4; *Security and Defence Policy in the European Union*, New York 2007.

¹⁷ J. Lindley-French, *Terms of Engagement. The Paradox of American Power and the Transatlantic Dilemma post 11-September*, „Chaillot Papers” 2002, No. 52; *In the Shade of Locarno? Why European Defence is Failing?*, „International Affairs” 2002, vol. 78, No.4; J. Lindley-French, F. Algieri, T. Bauer, *A European defence Strategy*, Gütersloh 2004; J. Lindley-French, F. Algieri, *Why the world needs a Strong Europe... and Europe needs to be Strong: Ten messages to the European Council*, Gütersloh 2005; *NATO and Europe*, London-New York 2007; *A Chronology of European Security and Defence 1945-2006*, Oxford 2008.

¹⁸ B. Schmitt, *European Capabilities – How Many Divisions*, [w:] N. Gnesotto (ed.), *EU Security and Defence Policy: First Five Years (1999-2004)*, Paris 2004; *Defence Procurement in the European Union. The Current Debate*, Paris 2005.

¹⁹ G. Lindstrom (ed.), *Shift or Rift. Assessing US – EU Relations after Iraq*, Paris 2003; G. Lindstrom, *On the Ground: ESDP Operations*, [w:] N. Gnesotto (ed.), *EU Security and Defence Policy: First Five Years (1999-2004)*, Paris 2004; *EU- US Burdensharing: Who Does What?*, „Chaillot Papers” 2005, No. 82.

²⁰ N. Gnesotto, *Lessons of Yugoslavia*, „Chaillot Papers” 1994, No. 14; *EU – US: Visions of the World, Visions of the Other*, [w:] G. Lindstrom (ed.), *Shift or Rift. Assessing US – EU Relations after Iraq*, Paris 2003; *ESDP, Results and Prospects*, [w:] N. Gnesotto, *EU Security and Defence Policy: First Five Years (1999-2004)*, Paris 2004; N. Gnesotto, M. Zaborowski (ed.), *Friends again?: EU- US relations after crisis*, Paris 2006.

²¹ F. Cameron, *The Foreign and Security Policy of the European Union: past, present and future*, Sheffield 1999; *The Future of Europe. Integration and Enlargement*, London 2004; *US Foreign Policy after the Cold War: Global Hegemon or Reluctant Sheriff?*, New York-London 2005; *An Introduction to European Foreign Policy*, New York 2007.

²² M. Reichard, *The EU – NATO relationship: a legal and political perspective*, Burlington 2006.

Omówiona została, poza podstawowymi pojęciami związanymi z terminem *bezpieczeństwo*, jego ogólnym rozumieniem i znaczeniem, również ewolucja pojęcia wraz ze zmianą jego zagrożeń i metodami przeciwdziałania im. Analizie poddane zostały historyczne i polityczne uwarunkowania percepcji bezpieczeństwa, szczególnie europejsko-amerykańskie różnice w postrzeganiu problematyki. Na podstawie prezentacji realizmu i liberalizmu – przeciwstawnych szkół stosunków międzynarodowych w sferze bezpieczeństwa - oraz ich współczesnych odmian przedstawione zostało stanowisko i poglądy czołowych badaczy tematyki, formułujących w przeszłości i obecnie koncepcje z zakresu bezpieczeństwa. Zakończeniem rozdziału poświęconego kwestiom teoretycznym jest wytłumaczenie multilateralizmu i unilateralizmu jako wizji ładu bezpieczeństwa, koordynujących politykę międzynarodową.

Rozdział II skupia się na procesie budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) w latach 90. Przedstawione więc zostały próby formułowania bezpieczeństwa, począwszy od nadania Europie własnej tożsamości obronnej, poprzez zacieśnianie współpracy w dziedzinie obrony, rozwój potencjału, aż do przełomowego wydarzenia z 1998 r., umożliwiającego narodziny ESDP. Omówiona została rola Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) w kontekście Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI) oraz Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP), stanowiska państw europejskich w debacie nad wspólną polityką bezpieczeństwa, ich obawy i wątpliwości. Cały bowiem czas istniał w Europie podział na kraje należące do grupy „Atlantystów” oraz grupy tworzącej tzw. „Europeistów”, podział między państwami członkowskimi UE, ukazujący różnice ich stanowisk w kwestii wspólnej obrony. W 1998 r. dokonało się zasadnicze przewartościowanie podejścia przywódców państw europejskich do potrzeby stworzenia zapowiadanej Traktatem z Maastricht polityki obronnej. Szczególnie istotne w tej kwestii pozostawało stanowisko Wielkiej Brytanii, która w tym okresie odeszła od uprawianej przez dekady polityki opozycji wobec budowy obrony europejskiej. I tym samym spowodowała nieoczekiwane impuls do wyjścia z zastoju w tej sprawie. Brytyjska inicjatywa stworzenia europejskiej zdolności obronnej, poparta przez Francję oraz Niemcy, zaowocowała niespotykanym dotąd zdynamizowaniem dyskusji na ten temat i konkretnymi działaniami. Rozpoczął się proces tworzenia podstawowych instrumentów oraz potencjału, zarówno militarnego jak i cywilnego, koniecznego do uwiarygodnienia Unii na arenie międzynarodowej.

Rozdział III poświęcony został na przedstawienie reakcji Sojuszu Północnoatlantyckiego na rozwój europejskich aspiracji w dziedzinie bezpieczeństwa i

obronności w latach 90. W tym celu omówiona została jego rola w obszarze bezpieczeństwa kontynentu, rozwój poszczególnych koncepcji strategicznych NATO, zapatrywania na ewolucję ESDI i rolę UZE w tym zakresie. Wyeksponowana została transformacja postawy obronnej Sojuszu oraz rola organizacji w zakresie zarządzania kryzysowego i operacji pokojowych, na przykładzie wspomagania procesu pokojowego w Bośni i Hercegowinie oraz rozwiązywaniu konfliktu w Kosowie.

Rozdział IV koncentruje się na przedstawieniu dialogu Unii Europejskiej z NATO w kontekście precyzowania ram dla ESDP w latach 1998-2000 i aspiracji, które utożsamia. Omówione zostały postanowienia poszczególnych posiedzeń Rady Europejskiej, począwszy od Kolonii, czyli faktycznie momentu narodzin ESDP jako instrumentu CFSP, poprzez Helsinki, Santa Marie da Feira, na szczycie UE w Nicei skończywszy. Europejskie inicjatywy zostały skonfrontowane z reakcją NATO, wyrażoną m.in. podczas waszyngtońskiego szczytu, odnoszącego się do intensyfikacji dialogu obu organizacji. Przedstawiony został również rozwój podstawowych instrumentów, zdolności i zasobów, zarówno militarnych, jak i cywilnych UE oraz rozwój potencjału NATO. Początkowe założenia UE w sferze bezpieczeństwa i obrony, określone przez tzw. misje petersberskie, znalazły swoją kontynuację w postaci późniejszych inicjatyw, w tym opracowania Europejskiego Celu Zasadniczego (EHG) oraz projektu Europejskich Sił Szybkiego Reagowania (ERRF), jak również rozwoju instytucji, zajmujących się wojskową stroną ESDP. Poprawę jakości i liczebności potencjału wojskowego UE uzupełniały działania w ramach Inicjatywy Zdolności Obronnych NATO (DCI) – programu zainicjowanego na szczycie waszyngtońskim w 1999 r. Wszystkie te działania stanowiły przygotowanie do podpisania wspólnego dokumentu, gwarantującego kooperację między UE a NATO.

Rozdział V odnosi się do współpracy instytucjonalnej oraz kompetencji obu organizacji w sprawach europejskiej obrony w latach 2001 – 2003. Przedstawione zostało rozpoczęcie procesu wzmacniania wzajemnych konsultacji, dialogu i współpracy przez przekształcony Sojusz Północnoatlantycki i zaawansowaną w rozwoju ESDP UE, poprzez wypracowywanie odpowiednich mechanizmów, koniecznych do skutecznego mierzenia się z wyzwaniami dla bezpieczeństwa w XXI wieku. Choć wzajemne zbliżanie, wzmacnianie dialogu, a następnie nawiązanie formalnych stosunków rozpoczęło się już w 2000 r., kulminacyjnym momentem, kiedy rzeczywiste relacje wyszły poza sferę projektów, było podpisanie w grudniu 2002 r. *Deklaracji UE-NATO w sprawie ESDP*. Był to pierwszy, oficjalny wspólny dokument, dający początek strategicznemu partnerstwu obu podmiotów. Stworzona dzięki temu tzw. *Berlin Plus Agenda* stanowił zakończenie pewnego etapu wzajemnych relacji, który pozwolił

zainicjować pierwszą militarną operację Unii (Concordia), ale również zapoczątkować wspólne spotkania przedstawicieli UE i NATO, mające na celu poprawę zdolności militarnych obu organizacji. Przeprowadzenie pierwszych wspólnych ćwiczeń z zakresu zarządzania kryzysami (CME/CMX03) stanowiło kolejny „owoc” wspólnych porozumień. Jednocześnie w omawianym okresie następowało wzmacnianie zdolności bojowych w UE i NATO, wiążące się z powstaniem dwóch inicjatyw – *Europejskiego Planu na rzecz Poprawy Zdolności* (ECAP) oraz *Praskiego Zobowiązania w dziedzinie Zdolności* (PCC), gruntownie reformujących struktury wojskowe. Fakt, że tak wiele daleko idących porozumień wynegocjowano w tak krótkim stosunkowo czasie dowodził zdecydowanej woli wszystkich państw członkowskich NATO i UE w zakresie rozwijania długoterminowego strategicznego partnerstwa. Udział obu organizacji w operacjach kryzysowych oraz działaniach antykryzysowych w omawianym okresie był przykładem współpracy szerokim zakresie problemów bezpieczeństwa.

Rozdział VI skupia się na przedstawieniu stosunków UE i Stanów Zjednoczonych w dziedzinie bezpieczeństwa. Zaprezentowany został stosunek USA do Sojuszu Północnoatlantyckiego, począwszy od administracji Billa Clintona oraz stosunek Waszyngtonu wobec autonomizacji europejskiej obrony. Analizie poddane zostały zmiany na stanowisku prezydenta USA, oznaczające przewartościowania w polityce zagranicznej, w tym koncepcje multilateralizmu i unilateralizmu, na podstawie Narodowych Strategii Bezpieczeństwa. Na przykładzie kryzysu irackiego przedstawione zostały napięcia w stosunkach transatlantyckich i ich wpływ na wzajemne relacje w dziedzinie bezpieczeństwa. Omówione zostały również podziały w łonie samej Unii Europejskiej odnośnie stosunku do wojny w Iraku i istotny problem, w jaki sposób prowadzona ma być dalej wspólna europejska polityka bezpieczeństwa w sytuacji, gdy wypracowanie wspólnych decyzji przez tak podzielone kraje Europy jest niezwykle trudne.

Ostatni rozdział poświęcony został przedstawieniu debaty nad kształtem bezpieczeństwa Europy w kontekście rozszerzenia Unii w 2004 r. Omówione zostały nowe idee ESDP, począwszy od *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa*, poprzez przyjęcie podczas obrad Rady Europejskiej w czerwcu 2004 r. nowego, zmodyfikowanego celu z zakresu budowy potencjału wojskowego, po powstanie Grup Bojowych i Europejskiej Agencji Obrony. Przedstawione zostały gorące debaty, jakie rozgorzały na forum Konwentu, przygotowującego projekt *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* oraz najważniejsze jego uzgodnienia, dotyczące wspólnej obronności. Przeanalizowano także znaczenie rozszerzenia UE o kraje Europy Środkowej na przykładzie Polski, dla stosunków

Unii z NATO i rolę obu organizacji w jej polityce bezpieczeństwa. Zaprezentowanie i ocena postanowień szczytu NATO w Stambule stanowi natomiast próbę odpowiedzi na pytanie o powrót zgodnej współpracy po okresie pewnych napięć. Rozdział zakończony został analizą misji pokojowej *Althea*, przejętej przez UE od NATO i jej znaczeniu dla stosunków pomiędzy Unią a Sojuszem.

* * *

Autorka pragnie podziękować osobom, których pomoc okazała się nieoceniona w przygotowaniu tej pracy. Promotorowi, profesorowi Januszowi Sawczukowi, dziękuję za wnikliwe i cenne uwagi. Moim kolegom z Instytutu Nauk Politycznych Akademii Jana Długosza w Częstochowie, zwłaszcza profesorowi Henrykowi Ćwińkowi, jestem wdzięczna za konstruktywne rady i wsparcie. Wreszcie przyjaciółom, Marii i Zosi, które zdjęły z moich barków wielce absorbujące obowiązki macierzyńskie.

Rozdział I

Bezpieczeństwo międzynarodowe – teoretyczne ujęcie problemu

1. Zakres pojęciowy terminu

1.1. Rozumienie ogólne

„Pogoń za wolnością od zagrożenia” – zgrabna formuła istoty bezpieczeństwa ujęta przez Barrego Buzan’a, ukazuje tendencję istniejącą w świecie od zawsze²³. Jest to naturalny odruch i pragnienie ludzkości, a tym bardziej cel dążenia przywódców, odpowiedzialnych za losy zbiorowości (narodów i państw). Bezpieczeństwo i dążenie do jego optymalizacji jest syntezą żywotnych interesów – racji stanu – każdego państwa, decydując o jego egzystencji międzynarodowej.

Czasy od zakończenia zimnej wojny, wbrew pozorom, nie przyniosły zmniejszenia zagrożeń, ale wzbudziły wzrost zainteresowania kwestiami bezpieczeństwa. Chociaż przestała istnieć prześladowająca kontynent przez cztery dziesięciolecia wizja wojny na wielką skalę z użyciem broni nuklearnej, nadal w barbarzyńskich konfliktach przelewana była krew z powodów roszczeń terytorialnych, sporów granicznych, waśni wyznaniowych, narodowych i etnicznych²⁴. Poważnym zagrożeniem dla stabilizacji Europy stały się działania metodami siłowymi na rzecz emancypacji różnych społeczności etnicznych i narodowościowych, które dopiero po Jesieni Ludów 1989 r. zdobyły warunki do wyrażania swoich dążeń i aspiracji oraz do uzyskania własnej państwowości²⁵. Dlatego od przełomowych lat 1989/90 trwały ożywione dyskusje na temat bezpieczeństwa europejskiego w bliższej i dalszej przyszłości, a od końca ostatniej dekady XX wieku – wizje zaczęły przybierać konkretne kształty. Na początku XXI wieku jednak zakres problematyki bezpieczeństwa został jeszcze poszerzony. Zagrożeniem bezpieczeństwa globalnego stał się bowiem, nie znający granic, terroryzm międzynarodowy²⁶.

²³ B. Buzan, *People, states and fear. The National Security Problem in International Relations*, Brighton, UK, 1991, s. 11.

²⁴ W. Multan, *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Elipsa, Warszawa 1997, s. 27; zob. także, E. A. Kolodziej, *Security and International Relations*, Cambridge University Press, New York 2005, s. 11-13.

²⁵ Zob. W. G. Babiński, W. Miodunka (red.), *Europa państw – Europa narodów. Problemy etniczne Europy Środkowowschodniej*, Kraków 1995.

²⁶ Zob. R. Zięba, *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Studia Nauk Politycznych”, nr 1, Warszawa 2004, s. 187-196; M. Madej, *Istota współczesnego międzynarodowego terroryzmu politycznego*, Departament Strategii i Planowania Polityki, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2001, M. Madej, *Instytucjonalizacja współpracy międzynarodowej w dziedzinie zwalczania terroryzmu w Europie*, [w:] S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 235-264;

Od momentu rozwiązania Układu Warszawskiego i rozpadu Związku Radzieckiego do historii przeszedł bilateralny układ sił w stosunkach międzynarodowych. W latach 1989-1991 – wraz z zakończeniem zimnej wojny – świat wszedł w okres, w którym radykalnie zmniejszyło się prawdopodobieństwo katastrofy nuklearnej a tym samym możliwość wybuchu takiej wojny między USA a Rosją została sprowadzona praktycznie do zera²⁷. Ale towarzyszył temu bardzo niski stopień stabilności, a co za tym idzie – przewidywalności dalszego rozwoju stosunków międzynarodowych. Jednocześnie zarysowały się procesy świadczące o nowym podejściu do problematyki bezpieczeństwa, zarówno w Europie, jak i na świecie. Tym samym zmienił się zakres jego pojmowania – z czysto militarnego do niemilitarnego. Utrata znaczenia dla pojęć takich jak: „polityka siły”, „wyścig zbrojeń”, „rola sił zbrojnych” – była dowodem na to, jak końcówka XX wieku zmieniła znaczenie tego terminu. Jednak zapewnienie bezpieczeństwa zawsze miało i ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania pokoju w świecie oraz rozwoju pokojowej współpracy międzynarodowej. Jak podaje wielu autorów, wyzwaniem „europejskiej polityki” lat 90. stało się stworzenie takiego nowego ładu, w ramach którego istotnym elementem, podlegającym uzgodnieniom, miało być postępowanie państw w sprawach bezpośrednio związanych z zapewnieniem stabilizacji międzynarodowej i bezpieczeństwa²⁸.

W związku ze współczesnym poszerzeniem pojęcia bezpieczeństwa na skutek głębokich przemian na kontynencie, konieczna stała się redefinicja i reinterpretacja tego terminu. Wymiar militarny bezpieczeństwa wciąż posiada istotne znaczenie, ale nie tylko nie wyczerpuje on istoty sprawy, lecz często nie jest najważniejszą częścią składową kształtującego się na nowo systemu bezpieczeństwa zarówno na płaszczyźnie lokalnej i regionalnej, jak i skali globalnej²⁹. Wymiary ekonomiczny, ekologiczny i humanitarny są tak samo ważne i współzależne³⁰.

Pojęcie bezpieczeństwa ewoluowało od najbardziej prostych i negatywnych w swym znaczeniu definicji, czyli braku zagrożeń dla fizycznego przetrwania, do coraz bardziej

J. Winiarski, *Modele bezpieczeństwa epoki współczesnej*, Centralny Ośrodek Naukowej Informacji Wojskowej 2004, <http://www.coniw.wp.mil.pl/modules.php?name=News&file=article&sid=440>.

²⁷ A.D. Rotfeld, *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej”, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2004, s. 3.

²⁸ W. G. Babińska, W. Miodunka, *Europa państw...*, op. cit., s. 10.

²⁹ A. D. Rotfeld, *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, op. cit.

³⁰ E. Halizak, *Ekonomiczny wymiar bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego* [w:] D. Bobrow, E. Halizak, E. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX w.*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1997, s. 77-92.

złożonych i pozytywnych, uwzględniających coraz to nowe aspekty ludzkich, narodowych i międzynarodowych potrzeb w zmieniającym się świecie³¹.

Coraz powszechniejsza stawała się również świadomość kompleksowej koncepcji bezpieczeństwa, wiążącej utrzymanie pokoju z poszanowaniem praw człowieka i podstawowych wolności. Łączyła ona współpracę gospodarczą oraz współpracę w dziedzinie ochrony środowiska z pokojowymi stosunkami międzynarodowymi. Taka koncepcja bezpieczeństwa oznacza zdolność poszczególnych państw do reakcji zbiorowej na wewnętrzne naruszenia norm międzynarodowych w odniesieniu do międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, jak również od dawna rozumiałą odpowiedzialność za przestrzeganie międzynarodowych norm w stosunkach między państwami. I właśnie ta zdolność społeczności międzynarodowej jako określonej całości do reakcji zbiorowej na naruszanie uznanych powszechnie norm życia wewnętrznego państw, stanowiła nową jakość we współczesnym rozumieniu bezpieczeństwa³².

Bezpieczeństwo jest pojęciem wieloznacznym i wieloaspektowym co sprawia, że brak jest jasnych i jednoznacznych jego definicji. Wynika to między innymi z faktu, że bardziej niż inne kategorie funkcjonujące w tym obszarze stosunków międzynarodowych odznacza się szczególną fleksybilnością i jest raczej „stanem i procesem, a nie wartością o stałych i niezmiennych desygnatach”³³. Odznacza się zmiennością, ponieważ zależy od ruchomych układów sił, a owe desygnaty są dzisiaj inne niż w przeszłości³⁴.

Podkreślenia wymaga również obiektywno-subiektywny charakter poczucia bezpieczeństwa. Z jednej strony jest ono określane przez zespół czynników mierzalnych i przez okoliczności poddające się racjonalnemu osądowi, a z drugiej – oznacza mniej lub bardziej subiektywne poczucie rządów i narodów, że ich państwo jest bezpieczne. Ów czynnik subiektywny odgrywał i odgrywa pierwszorzędna rolę w stosunkach międzynarodowych, ponieważ przeświadczenie o zagrożeniu stanowi impuls działania co najmniej równie silny jak zagrożenie realne, które dość często bywa niedoceniane, czasami natomiast przeceniane³⁵. Skupiając się na semantyce pojęcia „bezpieczeństwo” zauważamy kilka jego definicji. Wspólną cechą większości z nich jest określanie bezpieczeństwa jako procesu społecznego, w ramach którego działające podmioty starają się doskonalić

³¹ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996, s. 43; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 2001, s. 27-30.

³² W. Multan, *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 1997, s. 11.

³³ J. Stefanowicz, *Ład międzynarodowy. Doświadczenie i przyszłość*, ISP PAN, Warszawa 1996, s. 58.

³⁴ T. Łoś-Nowak, *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 1998, s. 134.

³⁵ J. Stefanowicz, *Ład międzynarodowy...*, op. cit., s. 58; R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 27.

mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa, a nie tylko określonego stanu rzeczy³⁶.

Definicje leksykalne utożsamiają bezpieczeństwo z brakiem zagrożenia i poczuciem pewności³⁷. Chociaż nie istnieje jedna, wspólnie uzgodniona i przyjęta definicja bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych, wychodzi się jednak najczęściej od określania go jako „wolności od zagrożenia, strachu lub ataku”, jak sformułował to w okresie międzywojennym Charles Manning³⁸. Jest ono przeciwieństwem niebezpieczeństwa, które zostało określone przez Salvadora de Malaria, również w okresie międzywojennym, jako „poczucie zagrożenia ze strony niestabilnego porządku, w którym żyjemy”. Zdaniem Roya E. Jonesa bezpieczeństwo jest w tym aspekcie swobodą działania, której nie towarzyszy poczucie zagrożenia, a więc i stanem umysłu, który determinowany jest przez określoną formę porządku międzynarodowego. Najogólniej rzecz ujmując jest ono zawsze warunkiem przetrwania. W rozumieniu Roberta S. McNamary oznacza także „rozumny standard życia”, co służyć ma minimalizowaniu niebezpieczeństw³⁹. W Polsce pionierem badań nad problematyką bezpieczeństwa był prof. Bohdan Winiarski, autor pracy *Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie* (Warszawa 1928). Jego koncepcja ograniczała się jeszcze tylko do aspektu militarnego i skuteczności zawieranych traktatów, lecz w późniejszych latach tacy badacze jak: Remigiusz Bierzanek, Wojciech Multan, Julian Kaczmarek, Adam Daniel Rotfeld, Janusz Stefanowicz, Józef Kukułka, Ryszard Zięba, Roman Kuźniar czy Jerzy Stańczyk – podkreślali pozostałe aspekty tego pojęcia oraz eksponowali jego szeroką płaszczyznę⁴⁰.

³⁶ J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, z. 7.

³⁷ Według *Słownika języka polskiego PWN* bezpieczeństwo to „stan niezagrożenia, spokoju i pewności”, zob. *Słownik języka polskiego PWN T. I.*, 1978, s. 147.

³⁸ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, op. cit., s. 16; zob. także, J. Garnett (ed.), *Theories of Peace and Security: A Reader in Contemporary Strategic Thought*, Macmillan, London 1970, s. 31.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ W. Fehler, *Współczesne bezpieczeństwo*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 10; zob. także, R. Bierzanek, *Współczesne stosunki międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1980; A.D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, PISM, Warszawa 1990; J. Kukułka, *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, Warszawa 1994; W. Multan, *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, op. cit.; J. Kaczmarek, *Bezpieczny świat. Utopia czy realna szansa?*, Wydawnictwo ATLA2, 2003; R. Kuźniar, Z. Lachowski (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, PISM, Warszawa 2003; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa, 2004; R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, op. cit., s. 15-38.

1.2. Rodzaje bezpieczeństwa

Różnorodne definicje wykazują niezaprzeczalnie, że bezpieczeństwo wyraża się w wolności od zagrożeń stwarzających ryzyko dla przetrwania państw, w tym dla obywateli. Fragmentaryczny przegląd rozumienia tego pojęcia pozwala natomiast na sformułowanie pewnych uogólnień i szeregu typologii.

W analizach teoretycznych bezpieczeństwa wyróżnić można trzy jego wymiary: podmiotowy, odnoszący się do uczestników stosunków międzynarodowych (państwa, społeczności, system globalny), przedmiotowy, wyrażający treść bezpieczeństwa lub pozwalający wyszczególnić jego rodzaje (bezpieczeństwo polityczne, ekonomiczne, ekologiczne, surowcowe, militarne, kulturowe) i oraz funkcjonalny, pozwalający obserwować zmienność w czasie, a więc dynamikę i ewolucję subiektywnych i obiektywnych aspektów bezpieczeństwa uczestników stosunków międzynarodowych⁴¹. Ze względu na swój wymiar bezpieczeństwo może być wartością wewnętrzną i zewnętrzną, choć wyraźne rozgraniczenie tych dwóch aspektów jest trudne. Stosując kryterium przestrzenne wyróżnia się bezpieczeństwo lokalne, subregionalne, regionalne, ponadregionalne oraz globalne. Na podstawie kryterium kształtu systemu bezpieczeństwa wyodrębnia się system równowagi sił (klasyczny, „koncertu mocarstw”, bipolarny, równowagi strachu), system blokowy (sojusze), system bezpieczeństwa kooperatywnego oraz zbiorowego. Biorąc natomiast pod uwagę sposób prowadzenia polityki bezpieczeństwa wymienić można bezpieczeństwo indywidualne (unilateralne), zapewniane przez działania jednostronne (hegemonizm mocarstwowy, izolacjonizm) oraz multilateralne, skoncentrowane na działaniach we współpracy z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi⁴².

Z analizy kryterium podmiotowego wyodrębnić można bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe. Bezpieczeństwo narodowe stanowi najstarszą formułę bezpieczeństwa uczestników życia międzynarodowego. Specjaliści nauki o stosunkach międzynarodowych wyprowadzają to pojęcie z kategorii egzystencjalnych potrzeb i interesów społeczności ludzkich, zorganizowanych w państwa. Potrzeby i interesy bezpieczeństwa narodu realizowane są bowiem przez organy państwowe, więc pojęcie *bezpieczeństwo narodowe* jest w zasadzie utożsamiane z *bezpieczeństwem państwa*⁴³. Bezpieczeństwu narodowemu szczególną uwagę poświęcili amerykańscy badacze, znani jako „realiści” – Hans Morgenthau,

⁴¹ R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, op. cit., s. 16.

⁴² Ibidem, op. cit., s. 18.

⁴³ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego...*, op. cit., s. 32.

George Kennan czy Robert Osgood⁴⁴. We wnioskach z szerokiej prezentacji sposobów definiowania bezpieczeństwa narodowego J. Stańczyk stwierdził, że kategoria ta jest obiektywnym stanem pewności fizycznego przetrwania i swobód rozwoju, stanem będącym zarazem żywotną potrzebą, a więc również celem i naczelnym interesem narodowym – racją stanu, realizowanym w sferze wewnętrznej i zewnętrznej⁴⁵.

Amerykańscy autorzy, Mormon Berkowitz i P. G. Bock, definiowali bezpieczeństwo narodowe jako „zdolność narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zagrożeniami zewnętrznymi”. Podobnie wypowiadał się Maxwell D. Taylor: „Bezpieczeństwo narodowe[...]jest nie tylko ochroną naszego narodu i terytorium przed fizyczną napaścią lecz również ochroną – za pomocą różnych środków – żywotnych interesów ekonomicznych i politycznych, których utrata zagroziłaby żywotności i podstawowym wartościom państwa”⁴⁶. Do niedawna podejście do bezpieczeństwa było wyłącznie państwowcentryczne – czyli państwo było jedynym obiektem, któremu bezpieczeństwo miało być zapewnione i w tym kontekście wyróżniało dwie płaszczyzny zagrożeń, militarną i polityczną. Procesy transnarodowe i zjawiska narastania współzależności w stosunkach międzynarodowych spowodowały, że takie podejście zdezaktualizowało się, na skutek pojawienia się nowych zagrożeń i nowych płaszczyzn ich postrzegania. Z czasem dostrzeżono także, że obok państwa podmiotem bezpieczeństwa może być system międzynarodowy jako całość, grupa społeczna lub nawet jednostka. A.D.Rotfeld stwierdził, że wszechstronny system bezpieczeństwa musi zostać rozszerzony tak, aby oprócz tradycyjnego koncentrowania się na bezpieczeństwie państw obejmował także ludzi⁴⁷.

Każde państwo realizuje politykę bezpieczeństwa zgodnie z określoną koncepcją, czyli programem działania odniesionym do konkretnych warunków polityczno-militarnych i mającym do spełnienia określone zadanie w zakresie bezpieczeństwa⁴⁸. W omawianym kontekście koncepcję w zakresie bezpieczeństwa można określić jako program działania państwa lub grupy państw na rzecz swojego bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych, które to działanie determinowane jest głównie uwarunkowaniami geopolitycznymi, a szerzej - wypadkową oddziaływania na siebie trzech zasadniczych

⁴⁴ W. Fehler, op. cit., s. 14.

⁴⁵ J. Stańczyk, *Przeobrażenia bezpieczeństwa we współczesnym świecie*, Warszawa 1999, s. 216.

⁴⁶ Cyt. za, J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, op. cit., s. 21.

⁴⁷ J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, PWN, Warszawa 1998, s. 27.

⁴⁸ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, op. cit., s. 33.

czynników: polityczno-terytorialnego status quo, rywalizacji, różnic i sprzeczności interesów państw oraz geopolityki i geostrategii⁴⁹.

W płaszczyźnie stosunków międzynarodowych bezpieczeństwo ukazuje, że musi być ono oparte na porządku odpowiadającym interesom wszystkich państw w nim uczestniczących. Jest ono współcześnie elementem nowego ładu europejskiego i stanowi zespół uzgodnień określających postępowanie państw w sprawach bezpośrednio związanych z zapewnieniem stabilizacji międzynarodowej.

Ściśle powiązane z treścią pojęcia bezpieczeństwa państwa bezpieczeństwo międzynarodowe określa, oprócz zewnętrznych aspektów bezpieczeństwa pojedynczych państw, przede wszystkim pewność przetrwania i funkcjonowania systemu międzynarodowego. W rozumieniu autorów *Studium o Koncepcjach Bezpieczeństwa*, przygotowanego przez ONZ, bezpieczeństwo międzynarodowe oznacza stan zapewniający państwom wolność od napaści militarnej, presji politycznej czy przymusu gospodarczego, a tym samym stwarzający możliwość ich swobodnego rozwoju⁵⁰. Zatem bezpieczeństwo zewnętrzne państwa i bezpieczeństwo międzynarodowe są współzależne.

Przekonująca wydaje się teza R. Vukadinovicia, iż tak, jak nie ma absolutnego bezpieczeństwa jednostkowego dla każdego państwa, tak nie ma absolutnego modelu bezpieczeństwa międzynarodowego. Według autorów Raportu Sekretarza Generalnego ONZ z 1985 r. bezpieczeństwo międzynarodowe jest rezultatem i sumą bezpieczeństwa każdego oddzielnie i wszystkich państw członków społeczności międzynarodowej⁵¹. Obserwowany w ostatniej dekadzie XX wieku wzrost zainteresowania nowymi konstrukcjami bezpieczeństwa międzynarodowego zdeterminowany został z jednej strony dynamiką przemian politycznych, jakie obserwowano w wielu regionach świata, a z drugiej zaś zagrożeniami, jakie niosły dla stabilności pokoju w świecie i jego obszarach w zdecydowanie konfliktogennej naturze. Jest więc awers i rewers tego samego zjawiska, jakim jest determinacja w dążeniu do zapewnienia państwom większego poczucia bezpieczeństwa, nowych strategii współżycia międzynarodowego oraz uświadomienia sobie, że siła militarna, będąca ciągle narzędziem polityki w określonych sytuacjach kryzysowych, podporządkowuje sobie politykę międzynarodową i narzuca jej określoną treść⁵².

⁴⁹ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, op. cit., s. 34.

⁵⁰ J. Stańczyk, op. cit., s. 39; *Study on Concepts of Security*, Report of the United Nations Secretary General, document A/40/553.

⁵¹ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii*, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław 1998, s. 35.

⁵² T. Łoś-Nowak, *Współczesne stosunki...*, op. cit., s. 136.

O wzrastającej fali tego zjawiska świadczyły pojawiające się wciąż nowe propozycje modeli bezpieczeństwa. Zmienił się także werbalizm pojęcia *bezpieczeństwo międzynarodowe*. Oprócz słów używanych w Pakcie Ligi Narodów: „pokój i bezpieczeństwo między narodami”, Karcie Narodów Zjednoczonych: „międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo” mówimy o „wspólnym bezpieczeństwie” – tak jak to rozumieli już autorzy Raportu z 1982 r., opracowanego przez Niezależną Komisję ds. Rozbrojenia i Bezpieczeństwa, której przewodniczył O. Palme – gdzie „doktryna wspólnego bezpieczeństwa musi zastąpić inne modele, będące w użyciu, jak np. odstraszanie”⁵³.

Podsumowując wątek związków bezpieczeństwa określonego państwa i bezpieczeństwa międzynarodowego – można stwierdzić, że nie ma skutecznej formuły bezpieczeństwa międzynarodowego bez poczucia bezpieczeństwa wewnątrz państwa. Bezpieczeństwo narodowe ma przecież pierwotny charakter w stosunku do bezpieczeństwa międzynarodowego. Stanowi o tym nie tylko fakt, że to poszczególne państwa i narody składają się na społeczność międzynarodową, a stan kondycji każdego z nich oraz stosunków między nimi określa przeważająco stan bezpieczeństwa międzynarodowego, ale również niezaprzeczalny fakt, że poszczególne państwa i narody zainteresowane są bezpieczeństwem międzynarodowym przez pryzmat własnych interesów bezpieczeństwa, którym nadają jednoznaczny prymat ponad interesami innych państw⁵⁴. Słuszna wydaje się teza B. Buzana, że Europa stanowi z punktu widzenia bezpieczeństwa międzynarodowego pewną całość, jaką jest grupa państw, których to żywotne interesy bezpieczeństwa zazębiają się wystarczająco głęboko, by ich narodowe bezpieczeństwo mogło być rozpatrywane w oderwaniu jedno od drugiego⁵⁵.

1.3. Ewolucja pojęcia

Traktowanie problemu charakterystyki bezpieczeństwa w ujęciu kompleksowym powoduje konieczność zwrócenia uwagi na jego nowy zakres pojęciowy. Sygnalizowane rozciągnięcie pojęcia na sfery, które tradycyjnie do niego nie należały, zostało spowodowane zakończeniem zimnej wojny. Odwoływanie się do siły jako sposobu regulacji stosunków między państwami przestało dominować i straciło na znaczeniu. Nastąpił natomiast wzrost znaczenia innych wymiarów bezpieczeństwa i czynników pozamilitarnych, zapewniających

⁵³ T. Łoś-Nowak, *Współczesne stosunki...*, op. cit., s. 136.

⁵⁴ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, op. cit., s. 12.

⁵⁵ B. Buzan, *People, States...*, op. cit., s. 106.

szeroko rozumiany rozwój poszczególnych państw⁵⁶. Wobec zmniejszenia się zagrożenia konfliktem globalnym nowe zagrożenia stały się przedmiotem zainteresowania i jednym z uzasadnień dla dalszego istnienia organizacji międzynarodowych. Przykładem jest Koncepcja Strategiczna NATO z 1991 r., w której zaznaczono, że bezpieczeństwo i stabilność mają elementy polityczne, gospodarcze, społeczne i ekologiczne, jak również niezbędny wymiar obronny⁵⁷.

W miarę poszerzania się zakresu treści pojęcia *bezpieczeństwo* dominować zaczęło więc pozytywne ujmowanie problemu. Wielu autorów zaczęło je utożsamiać z równouprawnieniem narodów, poszanowaniem prawa do samostanowienia, współpracą międzynarodową oraz wzajemną tolerancją na wielu poziomach⁵⁸. Nowe pojmowanie bezpieczeństwa objęło aspekty gospodarcze (przez niektórych badaczy ujmowane w kontekście tzw. geoeconomiki)⁵⁹, obejmujące m. in. dostęp do żywotnie ważnych surowców i źródeł energii oraz światowych rynków handlowych i kapitałowych, zagadnienia społeczne, ideologiczne, kulturalne i ekologiczne⁶⁰.

U progu XXI wieku, na skutek niskiej stabilności i podatności świata na konflikty, ewolucja pojęcia i radykalna zmiana jego środowiska uwidoczniła nowe wyzwania. Jak stwierdza sprawozdanie ogólne Komisji Europejskiej prezydencji luksemburskiej – „świat stał się <globalny> również pod względem politycznym i bezpieczeństwa oraz pozostaje niestabilny”⁶¹. Międzynarodowy proces wiązania ze sobą systemów gospodarczych i kultur – globalizacja – w założeniu zapewniająca ludzkości wspólnotę losu, powinna stać się siłą działającą na rzecz pokoju i stabilności. Ale aktualny rozwój sytuacji geopolitycznej nie wskazywał, aby mogło do tego dojść w najbliższych latach. Po 11 września 2001 roku, kiedy

⁵⁶ Relatywne zmniejszenie znaczenia środków militarnych i siłowych i podnoszenie rangi środków cywilnych w polityce bezpieczeństwa spowodowało, że stracił na znaczeniu bardzo ważny w latach zimnej wojny tzw. dylemat bezpieczeństwa, zob. R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, op. cit., s. 21 oraz 33; K. Żukrowska, M. Grącik (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Szkoła Główna Handlowa - Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2006, s. 49.

⁵⁷ *NATO Vademecum*, Warszawa, Bellona 1995, s. 271; *The Alliance's New Strategic Concept, Agreed by the Hades of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Rome on 7th -8th November 1991*, „NATO Ministerial Communiques”, North Atlantic Treaty Organisation Online Library, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911107a.htm>.

⁵⁸ Z. Cesarz, E. Stadtmüller, *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wrocław 1998, s. 47; R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 1997, 23.

⁵⁹ E. Haliżak, *Geoeconomika – nowy wymiar bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] *Filozofia, polityka, stosunki międzynarodowe. Księga jubileuszowa na 70-lecie Profesora Leszka Kasprzyka*, Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1995, s. 61-63.

⁶⁰ Por. M. Perczyński, *Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego*, Warszawa 1990.

⁶¹ *Sprawozdanie Ogólne 2005 Komisji Europejskiej z Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, Prezydencja Luksemburska, <http://www.europa.eu/generalreport/pl/2005/rg108/htm>.

w jakimś sensie świat rozpadł się na kawałki mniej lub bardziej zagrożone chaosem ze względu na groźbę terroryzmu i broni masowego rażenia, coraz bardziej na znaczeniu przybierać zaczął wymiar polityczny⁶². W Stanach Zjednoczonych data ta uznawana jest nawet za cezurę, oznaczającą prawdziwy koniec zimnej wojny i początek nowej epoki w stosunkach międzynarodowych⁶³. Użycie siły, czyli wymiar militarny w przywracaniu bezpieczeństwa i rozstrzyganiu sporów, został odrzucony na rzecz ustalonych wspólnych norm, zgodnie z zasadą, że światem powinno rządzić prawo a nie siła. Jak pokazuje rzeczywistość najbardziej korzystne warunki kształtowania bezpieczeństwa można osiągać poprzez rozwijanie regulacji prawnych, uwzględnianie i poszanowanie interesów partnerów oraz powściągliwość we wzajemnych stosunkach⁶⁴. Na podkreślenie zasługuje też fakt, że obecnie żadne z państw nie może sprostać współczesnym wyzwaniom – terroryzmowi, rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, regionalnym kryzysom i konfliktom – w pojedynkę⁶⁵.

Ewolucja terroryzmu międzynarodowego wywołała poważną debatę nad tym zjawiskiem. Zachodni eksperci od spraw bezpieczeństwa uznali je za najpoważniejsze współcześnie zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego⁶⁶. USA zdominował pogląd, że terroryzm międzynarodowy zastąpił w tej roli komunizm z czasów zimnej wojny i - jak cytuje profesor Roman Kuźniar – konieczne jest prowadzenie global war on terror⁶⁷. Walka z tym zagrożeniem wymaga natomiast zintegrowanej strategii i łączenia wysiłków międzynarodowych, od ONZ począwszy, przez NATO i UE, z wysiłkiem narodowym, w ramach którego większą niż klasyczne siły zbrojne mają do odegrania odpowiednie służby specjalne wywiadu, kontrwywiadu, policji i straży granicznej⁶⁸.

Zarysowana powyżej ewolucja pojęcia bezpieczeństwa wpłynęła też na koncepcje polityczno-militarne formułowane w Europie i Stanach Zjednoczonych. Z zastrzeżeniem, że wystąpiły między nimi istotne różnice. Dotyczyły one przede wszystkim odmiennego akcentowania poszczególnych aspektów tej ewolucji oraz faktu, że o ile Stany Zjednoczone dysponują spójną doktryną w tym zakresie - narodowymi strategiami w dziedzinie

⁶² A. Szostkiewicz, *Prawo czy siła? Wielki esej o wielkiej polityce*, „Res Publica”, Lipiec 2004.

⁶³ W. Fehler, *Współczesne bezpieczeństwo*, op. cit., 57.

⁶⁴ Ibidem, 29.

⁶⁵ *Sprawozdanie Ogólne 2005 Komisji Europejskiej...*, op. cit.

⁶⁶ Zob. W. Laqueur, *No End To War: Terrorism in the Twenty First Century*, Continuum International Publishing Group, New York 2003; W.K. Clark, *Winning Modern Wars: Iraq, Terrorism and the American Empire*, Public Affairs, New York 2003; B. Hoffman, *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York 2006.

⁶⁷ R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne - zarys problematyki*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2005, s. 280.

⁶⁸ Ibidem.

bezpieczeństwa, UE przez długie lata nie była w stanie wypracować jednolitej strategii w tym zakresie, dysponując jedynie ramowymi koncepcjami (jak Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa) lub doktrynami swoich największych państw członkowskich⁶⁹.

Utrzymanie bezpieczeństwa – jak łatwo zaobserwować – było i będzie zawsze głównym celem polityki zagranicznej każdego państwa, z tą tylko różnicą współcześnie, że pojmowane jest znacznie szerzej niż w przeszłości. Słowa wybitnego filozofa, Leszka Kołakowskiego, wypowiedziane po 11 września 2001 r.: „...Nigdy nie będziemy żyli bezpiecznie, zawsze będą czyhały na nas katastrofy. (...)Ta katastrofa uprzytomniła nam, że wszyscy jako społeczeństwa, zbiorowości jesteśmy bardzo podatni na zranienia. I na pewno zawsze będziemy. Nie ma bezpiecznego schronienia na tym świecie⁷⁰” – są idealnym nawiązaniem do iluzji absolutnego bezpieczeństwa. Wizja taka nie istniała i nie istnieje. Dlatego omawiana tematyka będzie stale żywa i szeroko dyskutowana w kręgach intelektualnych oraz decyzyjnych poszczególnych państw.

2. Historyczne i polityczne uwarunkowania percepcji bezpieczeństwa. Europejsko – amerykańskie różnice w postrzeganiu problematyki

Powszechnie akceptowana teza o braku zagrożenia i ochronie przed jego wystąpieniem – synteza definicji bezpieczeństwa – wiąże się bezpośrednio z percepcją jego odbioru w kręgu państw wyznających takie same lub podobne wartości. Myśląc o NATO skupiamy uwagę na jego największym członku – Stanach Zjednoczonych, którego różni z Europą kultura strategiczna i podejście do wielu istotnych problemów w stosunkach międzynarodowych. Europejskie i amerykańskie postrzeganie kwestii bezpieczeństwa jest odmienne.

Na wyżej wymieniony temat publikuje się i wygłasza ostatnimi czasy dużo ogólników. U progu XXI stulecia różnice w amerykańskim i europejskim sposobie patrzenia na kwestie bezpieczeństwa mocno zdominowały euroatlantycką debatę. A ów spór osiągnął swoje apogeum w 2003 roku, podczas dyskusji nad wojną w Iraku. Szeroka linia podziału zasadza się w istocie na stosunku do siły i prawa obu partnerów. Różnice między rozdzielonymi Atlantyką państwami zrodziły liczne napięcia, a dwa wydarzenia rzutujące na bezpieczeństwo międzynarodowe – 11 września 2001 r. i kryzys iracki – mogły wytworzyć wrażenie, że dwie różne polityczne filozofie pojawiły się nagle. Dysproporcje jednak istniały

⁶⁹ Zob. D. Milczarek, *Zagadnienia bezpieczeństwa w stosunkach Unia Europejska – Stany Zjednoczone: współpraca czy rywalizacja?*, „Studia Europejskie”, 1/1999, s. 112.

⁷⁰ *Każdy z nas ma cały świat na głowie*, z Leszkiem Kołakowskim rozmawiają A. Franaszek i J. Makowski, „Tygodnik Powszechny”, 2002, nr 18.

od dawna. Podstawowa teza, jaką można postawić brzmi następująco: różnice obu partnerów w podejściu do istoty bezpieczeństwa, wynikające z przyjmowania odmiennych przesłanek, powodują kierowanie uwagi Stanów Zjednoczonych na bezpieczeństwo ujmowane w kategoriach polityczno-militarnych, natomiast Europy – na zagadnienia w znacznie szerszym wymiarze, obejmujące kwestie polityczno-społeczne, ekonomiczne oraz kulturowe⁷¹.

Myślenie o europejskiej polityce bezpieczeństwa jest naturalnie znacznie wcześniejsze niż analogiczne w odniesieniu do wspólnoty atlantyckiej, bo jego tradycja liczy sobie niemal siedem stuleci. Począwszy od XVI wieku – początku okresu nowożytnego – zarówno stabilność europejskiego porządku międzynarodowego jak i pokój starano się zapewnić poprzez samoczynny, choć żywiołowy, mechanizm równowagi i zmieniający się koncert mocarstw⁷². Dzisiejsza polityka bezpieczeństwa Europy jest wynikiem porzucenia praktykowanej przez stulecia *Machtpolitik*. Od średniowiecza Europa była areną niekończących się sporów i krwawych przedsięwzięć, a jej doświadczenia historyczne wskazują na dominację zasady obrony nienaruszalności własnych interesów przy użyciu siły zbrojnej. Przez wieki Brytyjczycy, Francuzi i Niemcy prowadzili ze sobą wojny co powodowało poszukiwanie i powstawanie instrumentów i mechanizmów, służących zapewnieniu pokoju. Trzystuletnia epoka historyczna, w której rządziła zasada równowagi sił i dążeń imperialnych, zakończyła się w momencie upadku bloku komunistycznego⁷³.

Obecne, pokojowe nastawienie Europejczyków mocno kontrastuje ze stuleciem wojen i podbojów, którym oddawano się do połowy ubiegłego stulecia. Współczesna europejska kultura świadomie odrzuciła przeszłość i politykę siły, co jest zrozumiałym wyrazem dążenia do pokojowego współistnienia państw i narodów. Stany Zjednoczone natomiast, tak skore dziś do użycia siły, u początku swej niepodległości, były państwem stawiającym prawo i opinię międzynarodową ponad militarna potęgę. A przesyczone ideałami Oświecenia potępiały mocarstwową politykę państw europejskich. Zmiany tego podejścia oraz postaw należy upatrywać w historii. Różnice między Europą i Stanami Zjednoczonymi w postrzeganiu zagrożeń i stosunku do twardych instrumentów bezpieczeństwa mają głęboką genezę i choć silna wydaje się pokusa szukania ich przyczyn w wymiarze świadomościowym, przejawiającym się w określonych charakterach narodowych, to ta droga poszukiwań nie wydaje się pewna. Poza różnymi doświadczeniami historycznymi, odmienności zdają się być

⁷¹ R. Kagan, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 2003, s. 10; zob. także, M. Brenner, *The European Union, the United States & 'Liberal imperialism'*, „European Union Studies Association (EUSA)”, Biennial Conference, March 31 - April 2, 2005, <http://aei.pitt.edu/3058/01/EUSA-055TX.txt>.

⁷² R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie” 2 (46)/ 2004, s. 9.

⁷³ Ibidem.

również wynikiem położenia geopolitycznego, odmiennej kultury oraz doktryny politycznej⁷⁴.

Europa patrzy na bezpieczeństwo z perspektywy państwa narodowego, jako realizacji interesów poszczególnych państw, nawet jeśli zapisy w dokumentach NATO i Unii Europejskiej mówią inaczej. Dzisiaj istnieją jedynie załączki ponadnarodowego podejścia do nowych problemów bezpieczeństwa. Wspólna polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej jest tym obszarem, który prowadzi do wielu sporów, przede wszystkim na tle charakteru i zasad współpracy NATO z UE. Obecna sytuacja geopolityczna na świecie wskazuje, że bezpieczeństwo euroatlantyckie w niewielkim stopniu jest kwestią zdolności do obrony przed zmasowanym atakiem militarnym, podczas gdy coraz większego znaczenia nabiera umiejętność przeciwdziałania zagrożeniom nowego typu, mającym swe źródło w destabilizacji wewnętrznej państw, terroryzmie czy rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia. Trwające wciąż spory o budowę przez USA systemu obrony przeciwrakietowej (Strategic Missile Defense) pokazują, że nie chodzi tylko o różnicę w sposobie postrzegania zagrożeń, ale właśnie przeciwdziałania im⁷⁵. Gdy Ameryka prowadzi w dużej mierze politykę opartą na izolowaniu państw, których działania stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa świata, Europa tradycyjnie próbuje rozmiękczyć reżimy niedemokratyczne poprzez dialog i próby współpracy⁷⁶.

Zagrożenie komunizmem i Związkiem Sowieckim w połowie ubiegłego wieku umożliwiło Stanom Zjednoczonym stanie się protektorem osłabionej, wykrwawionej Europy. Idea wspólnoty atlantyckiej, która pojawiła się w tamtym okresie, stworzyła fundament dla całego zachodu i wolnego świata, łącząc swoimi więzami bezpieczeństwa oba brzegi Atlantyku. Dzisiaj można domniemywać, że taka rola USA spowodowała na kilka dekad zanik europejskiego myślenia o sprawach bezpieczeństwa, na co wskazują niepowodzenia

⁷⁴ J. Czaja, *Bezpieczeństwo europejskie wobec wyzwań XXI wieku*, Departament Wychowania i Promocji Obronności MON, <http://www.europawojskopolskie.pl/wortal/Skins/default/download/konferencja./Jan%20Czaja%20-%20Bezpieczenstwo%20europejskie%20wobec%20wyzwan%20XXI%20wieku.doc>.

⁷⁵ Na temat amerykańskiego systemu obrony antyrakietowej zob. M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantyckich i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwa europejskiego na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2004, s. 24- 25; M. Stolarczyk, *Problemy współpracy transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa*, [w:] S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy...*, op. cit., s. 210-211. zob. także, J. R. Bolton, *Missile Defence in a New Strategic Environment: Policy, Architecture and International Industrial Cooperation after the ABM Treaty*, „Remarks to the Fourth RUSI Missile Defence Conference”, London, November 18, 2002, U.S. Department of State, <http://www.state.gov/t/us/rm/15224.htm>; M. Mróz, *Tarcza antyrakietowa*, „Biuro Analiz Sejmowych”, nr 13, 25 kwietnia 2007, [http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/92E47EC4E70A12AEC12572C7002DB60A/\\$file/infos_013.pdf](http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/92E47EC4E70A12AEC12572C7002DB60A/$file/infos_013.pdf).

⁷⁶ Większość państw europejskich ocenia możliwość ataku ze strony np. Korei Płn. jako mało prawdopodobną. Zob.: *Problematyka bezpieczeństwa w relacjach euroatlantyckich*, <http://www.batory.org.pl/ftp/program/forum3pl.doc>.

stworzenia Europejskiej Wspólnoty Obronnej z lat 1952-1954. Odejścia od tej logiki nie były łatwe.

Idea powstania wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE przez długi czas nie znajdowała zrozumienia wśród polityków amerykańskich, co wynikało z zakorzenionego w ich świadomości przekonania, że europejscy sojusznicy powinni przede wszystkim skoncentrować się na poprawie swoich zdolności militarnych w ramach NATO⁷⁷. Na ten aspekt strona amerykańska długo zwracała szczególną uwagę, a Europejczycy widzieli w tym pewien problem. Nie było bowiem zrozumienia na starym kontynencie dla amerykańskiego sposobu myślenia – podejścia do kwestii bezpieczeństwa oraz akceptacji amerykańskiego działania według hobbesowskiego świata i łamania europejskich norm⁷⁸.

Europa posługuje się i chce posługiwać się zupełnie innymi instrumentami w dziedzinie polityki bezpieczeństwa. Nie bez powodu pojawiło się, mające w swoim czasie grono zwolenników, pojęcie tzw. „miękkiego bezpieczeństwa” (soft security) oraz „twardego bezpieczeństwa (hard security)”⁷⁹. Jak zauważył wnikliwy analityk stosunków międzynarodowych, Rober Cooper, Europa żyje dziś w „systemie ponowoczesnym”, który nie opiera się na równowadze sił, lecz na „rezygnacji z siły”. A w stosunkach międzynarodowych „świata ponowoczesnego” amoralność teorii państwa Machiavellego zastąpiona została świadomością moralną⁸⁰. Do tej myśli można dodać jednak kolejną. Uzasadniona jest bowiem teza, że Europejczycy mogli pozwolić sobie na rezygnację z siły i realizację idei powszechnego pokoju, bo od końca II wojny światowej bezpieczeństwo zbiorowe na kontynencie zapewniały z zewnątrz, w ramach struktur wojskowych NATO, Stany Zjednoczone. Był to główny powód i zarazem możliwość budowania europejskiego nowego porządku, wolnego od brutalnych reguł.

Jakie obecnie znaczenie ma stosunek Europy do „miękkich” instrumentów polityki? Wspomniany Rober Cooper wyraża pogląd, że obecnie użycie siły oznacza polityczną porażkę i nie jest narzędziem polityki. Historyczna droga Europy ewoluowała w podejściu do sposobu rozwiązywania konfliktów i sporów. Od Hobbesa i wojny wszystkich ze wszystkimi,

⁷⁷ *Problematyka bezpieczeństwa w relacjach euroatlantyckich*, op. cit.

⁷⁸ R. Kagan, op. cit., s. 12.

⁷⁹ C. Jean, *Changing Interests and Inter-Institutional Relations in Europe and NATO*, [w:] E. Foster, G. Wilson, *CJTF – A Lifeline for a European Defence Policy*, RUSI Whitehall Paper Series, London 1997, s.32.

⁸⁰ zob.: R. Cooper, *Pękanie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Media Rodzina, 2005.

Najistotniejszym wyróżnikiem współczesności według Cooper’a jest porzucenie dotychczasowej logiki jednego powszechnego porządku. Obecnie występują w nim jednocześnie zjawiska charakterystyczne dla ładu: przednowoczesnego, nowoczesnego i ponowoczesnego. W dzisiejszej dobie skuteczna polityka musi posługiwać się narzędziami adekwatnymi dla każdego z tych historycznych okresów, a więc siłą, atakiem prewencyjnym, podstępem, ale również instytucjami i prawem międzynarodowym oraz samoograniczeniami, jakie narzucają sobie państwa, tworząc nowy mechanizm współpracy i bezpieczeństwa.

przez Clausewitza, dla którego wojna była dalszym ciągiem polityki, by wreszcie powrócić do myśli Sun Tzu, chińskiego taoistycznego filozofa wojny, dowodzącego, że najlepsza wojna to ta, której nie trzeba podejmować⁸¹. Ten pogląd, konstrukcja stosunków międzynarodowych w oparciu o prawo i krytyka nadużywania siły przez USA, przybliżyła do sedna europejsko-amerykańskich różnic.

Burzliwą dyskusję wśród specjalistów zajmujących się stosunkami międzynarodowymi, a szczególnie bezpieczeństwem, wywołał na początku obecnego stulecia esej Roberta Kagana „Power and Weakness”⁸², ukazujący rozchodzenie się amerykańskiej i europejskiej perspektywy. Mimo krytycznych opinii na temat jego poglądów wśród europejskich intelektualistów, trudno nie zgodzić się z faktem istnienia różnic w podejściu Stanów Zjednoczonych i krajów Unii Europejskiej do działań na arenie międzynarodowej. Jak nigdy wcześniej jesteśmy świadkami naciskania Europy na przestrzeganie procedur i prawa międzynarodowego z jednej strony, oraz amerykańskiej wiary w siłę militarną, włącznie z sięganiem po rozwiązania zbrojne, z drugiej.

Potwierdzeniem tezy, że Europejczycy odwołują się w rozwiązywaniu problemów świata do pokojowych rozwiązań, perswazji, preferują wpływanie subtelnymi i wyrafinowanymi metodami na innych, a Amerykanie wolą stosować przymus, politykę sankcji, przekraczania zapisów prawa międzynarodowego i jednostronne działania – jest stosunek obu partnerów i postępowanie w sprawie Iraku, Afganistanu czy Sudanu, za czasów prezydentury Billa Clinton. Odpowiedzi na pytanie, dlaczego tak się dzieje nie można szukać gdzie indziej, jak w historii właśnie.

Niektórzy badacze stosunków międzynarodowych zwracają dużą uwagę na powody, dla których Waszyngton, Hamilton, Adams czy Jefferson nawoływali do pokojowego rozwiązywania sporów. I wskazują na realizm w myśleniu jako przyczynę braku stosowania wówczas polityki siły. W sytuacji, gdy potęga militarna danego kraju nie dorównuje potędze innych państw, naturalne wydaje się odwoływanie wyłącznie do prawa międzynarodowego, które zakłada równość wszystkich podmiotów. To brak innych możliwości powodował odwoływanie się do prawa jako najlepszego środka regulującego postępowanie narodów, a nie rzeczywiste przekonania. Taka sytuacja kształtowała się po drugiej stronie Atlantyku kilkanaście dekad temu, a odwróciła się 200 lat później, w momencie przeobrażenia się Stanów Zjednoczonych w mocarstwo silniejsze niż największe kraje Europy. Za zmianą

⁸¹ zob. R. Cooper, op. cit., s. 101.

⁸² zob. R. Kagan, *Power and Weakness*, „Policy Review”, No. 113, June-July 2002, <http://www.policyreview.org/JUN02/kagan.html>.

poglądów zmienił się więc sposób działania i obecnie to Europa polega na prawie międzynarodowym, podczas gdy Ameryka takiej potrzeby nie czuje. Ale na podkreślenie zasługuje też fakt, że Stany Zjednoczone zostały pozbawione takiego doświadczenia, jakie miała Europa – obszar ogarnięty najpierw wojnami, które doprowadziły do upadku największe potęgi kontynentu (Rosję, Austro-Węgry, Niemcy, Francję), później stojący przez pół wieku na krawędzi kolejnego konfliktu zbrojnego⁸³.

Różnice w podejściu do spraw związanych z bezpieczeństwem i obroną po obu stronach Atlantyku zostały wyostrezone nie tylko przez wydarzenia z 11 września i zagrożenie terroryzmem. Bo analizując amerykańskie stanowisko i stosunek do użycia siły w latach 90., już wtedy można zaobserwować napięcia, powstałe za administracji Billa Clintona a nawet Georga Bush’a seniora. Wzajemne oskarżenia w sprawie działania w Bośni, kiedy to USA odmówiły działania, a Europa działać nie umiała, zostały podsumowane skargami Europejczyków o „pouczanie ich przez wojowniczego hegemoną”⁸⁴. Ówczesny spór związany z amerykańskimi planami obrony przeciwrakietowej natomiast posłużył Europejczykom do zarzutów o zbytne preferowanie przez Amerykanów argumentu siły i sankcji nad dyplomację i perswazję. Bezkompromisowe, militarystyczne nastawienie USA podczas wojny w Kosowie również niepokoiło niektórych europejskich sojuszników (np. Włochy, Niemcy i Grecję), co z całą mocą podkreślali⁸⁵.

Uwidoczniona wtedy luka z zakresie technologii wojskowych i umiejętności prowadzenia wojny pośród atlantyckich partnerów ujawniła słabość Europy i jej dezintegrację. Amerykańską preferencję argumentu siły kontra europejską preferencję perswazji i dyplomacji można ocenić przez pryzmat rezultatu tego konfliktu. Z całą pewnością jednak można wysnuć wniosek, że amerykańskie podejście do stosunków międzynarodowych, charakteryzujące się poszukiwaniem rozwiązań ostatecznych, prowadzi do tendencji unilateralistycznych, natomiast europejskie, odwołujące się do kompromisu opartego na negocjacjach wielostronnych, prowadzi do tendencji multilateralistycznych.

Europejskie wkraczanie w realizację idei wiecznego pokoju Immanuela Kanta rodzi również odmienne zapatrywanie na kwestię „zagrożeń” i „wyzwań”. Podczas gdy Amerykanie mówią o zagrożeniach dla bezpieczeństwa, w postaci terroryzmu i rozpowszechniania broni masowego rażenia, Europejczycy wspominają o wyzwaniach: konfliktach etnicznych, migracji, zorganizowanej przestępczości, ubóstwie, czy degradacji

⁸³ zob. R. Kagan, *Potęga i raj...*, op. cit., s.15-17.

⁸⁴ R. Kagan, *Kowboje i barmani*, „Gazeta Wyborcza”, 17-18. 08. 2002.

⁸⁵ Ibidem.

środowiska. Tak więc, automatycznie, Stary Kontynent skupia się na problemach, które łatwiej rozwiązać metodami politycznymi, kładąc nacisk na łagodne instrumenty jak gospodarka i handel, unikając tych, dla których konieczne jest zastosowanie wersji militarnej⁸⁶. Jak pokazał przykład Iraku i rozwój sytuacji wokół tej kwestii, łącznie z interwencją militarną USA i koalicji, przy dyskusyjnych podstawach prawnomiędzynarodowych, różnice co do oceny zagrożeń ze strony państw zaliczanych przez USA do ości zła, mogły i doprowadziły do kryzysu w stosunkach euroatlantyckich. I w tym wypadku dała o sobie znać różna historia, tradycja i kultura startegiczna, a także różnice potencjału i siły, a co za tym idzie różnice w koncepcjach strategicznych.

Kaganowska metafora: „Amerykanie są z Marsa. Europejczycy z Wenus”, być może trywialna, ale stająca się „dyżurnym cytatem” polemik o stosunkach między Europą a USA, oddaje w każdym razie sens, że obaj partnerzy rozumieją się w niewielkim stopniu. Na skutek takiego podejścia do problemu pojawiły się nawet tezy o odrębności cywilizacyjnej obu światów. Taki pogląd jest z pewnością zbyt daleko idącym, bo państwa Europy i Ameryki Północnej to ta sama cywilizacja, a to co nazywane czasem bywa amerykańską cywilizacją ma przecież europejskie korzenie. Stąd Samuel Huntington, zwracając uwagę na tożsamościowe różnice między USA i Europą – podkreślił, że stanowią one "podcywilizacje" w obrębie Zachodu⁸⁷. Brak całkowitego przyzwolenia ze strony Niemiec, Francji, czy innych państw tej samej cywilizacji na politykę USA pozwolił wyciągnąć taki wniosek.

Różnice w poglądach na sposób rządzenia światem, rolę instytucji międzynarodowych, prawa międzynarodowego oraz proporcje między stosowaniem siły i środków dyplomatycznych w sprawach międzynarodowych ukazują odmienną hierarchię wartości obu podmiotów. Kaganowski pogląd o amerykańskim działaniu na częstotliwościach militarnych i europejskim wyborze negocjacji i dyplomacji dzielą też inni analitycy stosunków międzynarodowych. Lindley-French na łamach *International Affairs* wyraził nawet opinię, że Europa dzisiaj wydaje się być zamknięta w samouspokojeniu, zakładając, że zagrożenia odejdą same⁸⁸. Podsumowanie w ten sposób strategii Europejczyków przez analityków międzynarodowych stanowi pewne oskarżenie pod adresem wiodących państw europejskich o nieuświadamianie sobie natury i złożoności współczesnych zagrożeń. To z kolei rodzi pytanie, czy aby taka postawa nie osłabia europejskiego bezpieczeństwa.

⁸⁶ R. Kagan, *Potęga i raj...*, op. cit., s.32-33.

⁸⁷ zob. S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Wydawnictwo Muza SA, Warszawa 2001.

⁸⁸ J. Lindley-French, *In the shade of Locarno? Why European defence is failing*, „International Affairs” 2002, No. 78 (4), s. 789-811.

Jakkolwiek odpowiedzielibyśmy na to pytanie – wizja prowadzenia polityki międzynarodowej Unii Europejskiej jest jasna. Uprawomocnieniem wiary w literę prawa i pokojowe metody rozwiązywania napięć są umieszczane w wiodących dokumentach Unii Europejskiej zapisy. Słowa rozpoczynające Deklarację z Laeken z 2001 roku, poświęconą przyszłości UE, akcentują politykę pokojową, podkreślając: *„Przez stulecia narody i państwa i sięgały po broń, i wywoływały wojny przeciwko sobie w celu zdobycia kontroli nad kontynentem europejskim. Niszczące rezultaty dwóch krwawych wojen światowych oraz osłabienie pozycji Europy w świecie przyniosły przekonanie, że tylko pokój i skoncentrowane działania mogą urzeczywistnić marzenie o silnej, zjednoczonej Europie”*⁸⁹. Rok wcześniej Joschka Fischer zaznaczył w słynnym już przemówieniu nt. przyszłości Europy wygłoszonym na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie, że *od 1945 r. istotą myślenia o Europie była i zawsze będzie wola odrzucenia systemu opartego na pokoju westfalskim z 1648 r., z jego naczelną zasadą balans of power- systemu równowagi sił między mocarstwami realizującymi ambicje militarne*⁹⁰.

Z pewnością nie ma przesady w stwierdzeniu, że dwa przytoczone wyżej cytaty są dowodem na traktowanie przez Europejczyków realizacja wizji świata opartego na odrzuceniu siły jako misji cywilizacyjnej. A w tym kontekście amerykańska polityka oparta na paradygmacie siły stanowi zagrożeniem dla europejskiej misji wiecznego pokoju. Amerykanie, jak może się wydawać, „kantowski sen” traktują jako mrzonkę europejskich polityków, mogących sobie pozwolić na snucie intelektualnych wizji na zabezpieczonym przez nich kontynencie, bo – czy to się podoba czy nie - Europa wciąż pozostaje w jakimś stopniu pod parasolem ochronnym USA, a podstawę gwarancji bezpieczeństwa kontynentu stanowi NATO. Wraz z zanikiem sowieckiego zagrożenia nie skończyło się, póki co, europejskie uzależnienie od USA w sprawach bezpieczeństwa, a coraz silniejsza integracja Europy zaczyna dopiero powoli, stopniowo, wytwarzać na kontynencie wolę polityczną i poczucie zbiorowej tożsamości na tyle silne, by Europejczycy mogli się usamodzielnąć. Można jedynie domniemywać, czy w sytuacji konieczności przyjęcia przez Europę bardziej realistycznej postawy na skutek zamknięcia amerykańskiego parasola, nie doprowadziłoby to zanegowania głoszonych przez nią idei. Bez wątpienia postawy płynące zza oceanu wystawiają na próbę koncepcję wypracowaną w łonie Unii Europejskiej.

⁸⁹ Deklaracja z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej,
<http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/laeken200112.pdf>.

⁹⁰ Wykład ministra spraw zagranicznych Niemiec Joschki Fischera wygłoszony 12 maja 2000 r. na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie,
http://www.europakonvent.info/europakonvent/materialen/psfile/download//64/fischer_sp3cd942eda4a47.rtf.

Podkreślić należy również, że i w samej Europie występują przeciwstawne strategie i różnice w zapatrywaniu na problematykę bezpieczeństwa. Jedną z tych strategii – neo-atlantyczną – reprezentuje Wielka Brytania, drugą – neo-gaullistowską – Francja⁹¹. Brytyjczycy, szczególnie związani ze Stanami Zjednoczonymi, zdają się posiadać bardziej „amerykański” stosunek do siły, podobnie jak kraje Europy Środkowo-Wschodniej, wykazujące bardziej amerykańskie, hobbesowskie spojrzenie na rzeczywistość, choć zapewne z zupełnie z innych względów⁹². Francusko-niemiecki tandem natomiast od takiej polityki stroni⁹³.

Odmienne zapatrywania na kwestie bezpieczeństwa wynikające z różnic w strategii i kulturze politycznej obu partnerów warto zaakceptować, by zrozumieć dzisiejszy stan wzajemnych relacji, a jednocześnie nie przekreślić wspólnych aspiracji i ideałów, kształtujących politykę na obu kontynentach, o co obecnie nie trudno. Omawiane różnice z pewnością powodują pewne problemy w akceptacji wzajemnych wizji świata i percepcji obu stron, ale nie abstrahując od środków, cel pozostaje ten sam – uczynienie świata bezpiecznym. W demokratycznej wspólnocie różnice zdań są czymś naturalnym, na tym polega funkcjonowanie dobrowolnego związku suwerennych krajów, mających niezbywalne prawo do własnych ocen i własnych suwerennych błędów. W dzisiejszym świecie coraz silniejszych zależności bardzo trudno jest działać w pojedynkę. Zarówno Ameryka, jak i Europa są potrzebne by prowadzić do pozytywnych zmian w systemie międzynarodowym. Wspomniane różnice w kulturze strategicznej między oboma podmiotami w podejściu do problematyki bezpieczeństwa są faktem. Chodzi jednak o to, by nie tyle były niwelowane, co by nie komplikowały struktur transatlantycznych i nie utrudniały współpracy, chociażby w

⁹¹ A. D. Rotfeld, *Przyszłość Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Co nas łączy-co nas dzieli?*, dyskusja panelowa na Forum Polsko-Niemieckim, Berlin, 23 maja 2003, www.msz.gov.pl/files/file_library/29/3_258.doc.

⁹² zob. R. Kagan, *Potęga i raj...*, s. 12-13. W ów podział wpisuje się zróżnicowanie Europy na „starą” i „nową”, którego użył po raz pierwszy Sekretarz Obrony USA Donald Rumsfeld. Do pierwszej grupy zaliczył Francję i Niemcy, sprzeciwiające się polityce G. Busha, Polskę nobilitował do grona nowej Europy; *Secretary Rumsfeld briefs at the Foreign Press Center*, 21.01.2003, <http://www.defenselink.mil/news/Jan2003>.

⁹³ W sprawie kryzysu irackiego różne stanowiska zajęły Niemcy i Francja oraz Wielka Brytania i Hiszpania. Dwa pierwsze sprzeciwiły się uchwaleniu przez Radę Bezpieczeństwa rezolucji uprawniającej USA do podjęcia działań zbrojnych przeciw Irakowi. W styczniu 2003 r. z inicjatywy premiera Aznara przywódcy 9 państw europejskich: Danii, Portugalii, Wielkiej Brytanii, Włoch oraz Polski, Słowacji, Czech i Węgier podpisali list wzywający do poparcia działań amerykańskiej administracji wobec Iraku. Wkrótce do sygnatariuszy listu przyłączyli się przywódcy 10 państw tzw. Grupy Wileńskiej: Albania, Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Macedonia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Chorwacja-państwa ubiegające się o członkostwo w NATO, por: J. Stachura, *Meandry europejskiej polityki Stanów Zjednoczonych*, „Studia Europejskie”, nr 3/ 2004, s. 29 – 46, [http://www.ce.uw.edu.pl/wydawnictwo/Kwart_2004_3/2-art-stachura\(2\).pdf](http://www.ce.uw.edu.pl/wydawnictwo/Kwart_2004_3/2-art-stachura(2).pdf); por. rozdz. VI tej pracy.

ramach NATO.⁹⁴ Oba partnerów, choć różnicuje instrumentarium i mechanizmy działania, łączy przecież wspólnota celów.

3. Bezpieczeństwo w teoriach stosunków międzynarodowych

3.1. Problematyka bezpieczeństwa według realizmu i liberalizmu

Powszechny ład zapewniający pokój i bezpieczeństwo był marzeniem władców poczynając już od czasów średniowiecznych. Wizja zorganizowania sceny międzynarodowej tak, by scalona politycznie i ideowo Europa mogła funkcjonować w pokoju nie mogła jeszcze wtedy się ziścić, bo przetaczające się przez kontynent wojny, mnożące ofiary, burzyły z trudem budowaną równowagę. To odległe, w okolicznościach buntów na początku kształtowania się państwowości, marzenie było jednak impulsem do zaczątku myślenia o stworzeniu określonego porządku, opartego na współpracy międzynarodowej, determinującego europejski system bezpieczeństwa. W późniejszych epokach – wojny powodowały wzrost zainteresowania planami tworzenia pokojowego ładu międzynarodowego, wiecznego pokoju czy jakiejś, najczęściej federacyjnej, formy jedności Europy⁹⁵. Pojawiały się rozmaite koncepcje, które zawsze jednak miały kilka wspólnych elementów. Renesansowa koncepcja Maksymiliana Sulliego, czy idea Jeremiego Bentham'a i Johna S. Milla, twierdzących, że między narodami nie występują rzeczywiste sprzeczności – zaczątek powstałej półtora wieku później tzw. szkoły liberalnej, inspirowanej poglądami Woodrowa Wilsona, a będącej wynikiem hekatombi wielkiej wojny, która to skłoniła do sformułowania paktu Ligi Narodów - jest tego przykładem⁹⁶.

Współcześnie dominujące teoretyczne szkoły stosunków międzynarodowych – myślenia neoliberalistycznego i neorealistycznego⁹⁷ – inaczej zapatrują się na perspektywy współpracy międzynarodowej w sferze bezpieczeństwa. Obie mają długą biografię, a ich korzenie sięgają

⁹⁴ J. Czaja, *Bezpieczeństwo europejskie wobec wyzwań...*, op. cit.

⁹⁵ Zob. R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, nr 2 (46), 2004, s. 9.

⁹⁶ J. Stefanowicz, op. cit., s. 12.

⁹⁷ Współczesne teorie stosunków międzynarodowych, które wyodrębniły się jako osobna dyscyplina naukowa z nauk politycznych po I wojnie światowej, obejmują wiele nurtów, z których, na potrzeby omawianego tematu, uwypuklone zostaną tzw. teorie głównego nurtu, w którym toczyły się debaty - realizm i liberalizm, dominujące w nauce stosunków międzynarodowych do końca lat 70 XX wieku oraz neorealizm i neoliberalizm, dominujące od lat 80. Na temat pozostałych zob., J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007; K. Żukrowska, M. Grącik (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Szkoła Główna Handlowa-Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2006; R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008; E. Cziomer, L. W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa-Kraków 2000, s. 13-23; E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki Międzynarodowe. Geneza, struktura, funkcjonowanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1994, s. 33-58.

myślicieli klasycznych. Realisci i liberałowie rozwijali swoje stanowiska głównie w Stanach Zjednoczonych, ale idee te przeniesione zostały również i na grunt europejski. Spośród licznych przedstawicieli realizmu wymienić można zwłaszcza kilku, którzy najbardziej przyczynili się do powstania nurtu i zapewnili mu wyraźną i trwałą przewagę. Do tej grupy należą George F. Kennan, Arnold Wolfers, Henry Kissinger, Raymond Aron, Hedley Bull, Edward H. Carr, Reinhold Kenneth Waltz. „Ojcem” całego nurtu jest natomiast Hans J. Morgenthau⁹⁸. Wśród teoretyków liberalizmu czołowymi postaciami są przede wszystkim Robert Koehane, Joseph Nye, Richard Ullman, Charles Kupchan, Richard Betts, a najbardziej znanym orędownikiem tego programu był prezydent Woodrow Wilson⁹⁹. Najprościej ujmując różnica między obiema orientacjami polega na zdolności widzenia przez realistów rzeczy takimi, jakie one są oraz patrzenia przez liberałów, nazywanych również „idealistami” (lub kiedyś utopistami) na świat przez pryzmat tego, jaki być on powinien¹⁰⁰. Realisci postrzegają rzeczywistość międzynarodową przez pryzmat potencjalnej wojny, tego, co dzieli państwa, natomiast liberałowie – przez pryzmat potencjalnego pokoju i tego, co państwa łączy¹⁰¹. Henry Kissinger w swoim dziele *Dyplomacja* przeciwstawił te dwa kierunki na przykładzie sposobu myślenia dwóch wybitnych prezydentów amerykańskich: Theodora Roosvelta i Woodrowa Wilsona¹⁰². Istota radykalnej opozycji tych dwóch orientacji jest dzisiaj o tyle ważna, że uwidacznia zasadniczy charakter w podziałach i konfliktach, które trawiają wspólnotę transatlantycką.

Pozimnowojenna sytuacja ukazywała, że Stany Zjednoczone są jedynym mocarstwem uniwersalnym, dominującym nad krajami Europy militarnie i gospodarczo. Zwycięska po upadku komunizmu ideologia umacniała amerykańską pewność i przekonanie o wypełnianiu światowej misji demokratyzacji, do czego przekonywał swojego czasu Wilson. Postępy demokracji oraz popularyzowanie zasad państwa prawa i gospodarki rynkowej w jego poglądzie miało zapewnić pokój i uczynić świat bezpiecznym. W opozycji do tej myśli stał pogląd Roosvelta, dla którego USA były potęgą, ale także normalnym państwem, a nie

⁹⁸ Klasycznym dziełem realizmu pozostaje wydana w 1948 r. praca Morgenthaua, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, zawierająca sześć zasad teorii realistycznej, zob. E. Cziomer, L.W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, op. cit., s. 17; H.J.Morgenthau, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Alfred A.Knopf, New York 1967 (fourth edition).

⁹⁹ Cyt. za, R. Zięba, Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie, op. cit., s. 34; zob. R.O. Keohane, J.S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Longman, London 2001.

¹⁰⁰ Smolar, *Świat między realizmem a idealizmem*, „Res Publica”, nr 3, lipiec 2004, s. 6.

¹⁰¹ S. Sałajczyk, *Teoretyczne wizje rzeczywistości międzynarodowej*, „Stosunki Międzynarodowe”, nr 17 (1995), s. 47; zob. także, S. Smith, *International theory and European Integration*, [w:] M.Kelstrup, M.C.Williams (ed.), *Theory and the Politics of European Integration. Power, security and community*, Routledge, London - New York 2000, s. 35- 37.

¹⁰² A. Smolar, op. cit., zob. H. Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 2003.

uosobieniem niepowtarzalnych cnót. W związku z tym obrona interesów nawet na drodze wojny, dbanie o równowagę sił w świecie, aby potencjalni nawet wrogowie nie umacniali się nadmiernie, zagrażając bezpieczeństwu państwa - były wiodącymi elementami¹⁰³. Przewodnią koncepcją polityki Roosevelta było oparcie się na realizmie, Wilsona, na liberalizmie.

Obecnie pojęcie realizmu jak i liberalizmu w żadnym razie nie jest jednoznaczne. W konfrontacji ze światem współczesnym występuje wiele sprzeczności i napięć wewnętrznych w obu myślach, co utrudnia jasne scharakteryzowanie sposobu działania przedstawicieli posługujących się tymi koncepcjami. Pojawia się również wiele odmian i typów wewnątrz nurtów, ale w kwestiach zasadniczych istnieje pomiędzy nimi daleko idący konsensus, więc przedstawienie nawet ogólnego, tradycyjnego prądu myślowego pozwala na wyodrębnienie zasadniczych różnic i istoty postrzegania kwestii bezpieczeństwa¹⁰⁴.

Choć wizja realistyczna w sposób dojrzały sformułowana została w latach 40., nawiązuje ona swymi elementami do myśli społecznej i politycznej Tukidydesa, Niccolò Machiavellego, Tomasza Hobbesa i Jakuba Rousseau¹⁰⁵. W liberalnej natomiast wizji rzeczywistości międzynarodowej znaleźć można wątki nawiązujące do myśli Hugona Grocjusza, Johna Locke'a, Immanuela Kanta oraz XIX-wiecznych klasyków liberalizmu, Jeremy'ego Benthama, Richarda Cobdena, Johna Stuarta Milla¹⁰⁶.

Realizm polityczny uważany był długo za najbardziej wpływową orientację teoretyczną. Poczynając od Tykidydesa, przez Machiavellego, Maxa Webera, Carra i Morgenthau – skoncentrowany był na polityce państwa, które stanowi podstawowy podmiot stosunków międzynarodowych, i dąży do wzmocnienia suwerenności, rozumianej jako niezależność od czynników zewnętrznych oraz problemach bezpieczeństwa i przeżycia¹⁰⁷. Postrzegając rzeczywistość międzynarodową przez pryzmat państw i relacji między nimi, realiści nie znajdują w zasadzie miejsca dla innych uczestników życia międzynarodowego. Założenia charakterystyczne dla tej szkoły w gruncie rzeczy sprowadzają się do wąskiego rozumienia

¹⁰³ A. Smolar, op. cit.

¹⁰⁴ Współcześni zwolennicy realizmu proponują różne warianty i typy polityki, określanej jako realizm neoklasyczny, ofensywny, defensywny, strukturalny, zob. np. J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo w teoriach stosunków międzynarodowych*, [w:] K. Żukrowska, M. Grącik, op. cit., s. 47-52; J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, op. cit., s. 57-102 oraz 176-212. Wyróżnia się także nurt liberalizmu instytucjonalnego, kompleksowego, konstruktywizm, globalizm oraz pojęcie stworzone przez F. Fukuyamę, realizm wilsonizm, zob.: F. Fukuyama, *Ameryka na rozdrożu. Demokracja, władza i spuścizna neokonserwatyzmu*, Rebis, Poznań 2006; J. Czaputowicz, op. cit., s. 103-170, 213-251 oraz 291-326; P. Gillert, *Koniec pewnej historii*, „Rzeczpospolita”, 29.04.2006.

¹⁰⁵ J. Czaputowicz, op. cit., s. 59.

¹⁰⁶ S. Sałajczyk, *Wizje rzeczywistości międzynarodowej*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar, *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, funkcjonowanie*, op. cit., s. 35.

¹⁰⁷ A. Smolar, *Świat między realizmem a idealizmem*, op. cit., s. 7.

bezpieczeństwa, opartego na atrybutach siły militarnej i poszukiwaniu równowagi sił, w mającej cechy anarchiczne sferze stosunków międzynarodowych¹⁰⁸.

Teoretyk tej szkoły myślenia, Tomasz Hobbes (1588-1679), nadał jej najbardziej wyraziste piętno¹⁰⁹. Mianowicie podkreślił przeświadczenie o naturalnej anarchii w stosunkach międzynarodowych, powodującej ciągłe wojny i w rezultacie konieczność do używania siły, zwłaszcza militarnej. Anarchia nie oznaczała jednak chaosu, nieładu, zamętu czy dezorganizacji, lecz określony rodzaj warunków, w jakich kształtują się stosunki między państwami. Z punktu widzenia państw oznaczała ona, że w rzeczywistości międzynarodowej brakuje czynnika, który określałby reguły wzajemnego zachowania się państw, zapobiegał konfliktom między nimi i bronił przed napaścią. Bo jeżeli każde państwo ma w dowolnej chwili możliwość użycia siły zgodnie ze swoimi interesami, żaden z uczestników nie może być pewien zamiarów innych¹¹⁰. Taka sytuacja odzwierciedlała „stan natury”. Widać więc, że Hobbes zaproponował wytłumaczenie wojny, wzorując się na swobodzie państw do czynienia tego, co uważają za słuszne dla swego własnego dobra. Zauważyć tutaj można zdecydowanie poparcie klasycznego poglądu Clausewitza, że wojna jest kontynuacją polityki środkami militarnymi i w tym sensie jest ona czymś zrozumiałym w stosunkach między państwami¹¹¹.

Szkoła realistów, która pojawiła się w XX wieku, nie przypadkowo nawiązywała do Hobbesa. Jej odnowiciel – Reinhold Niebuhr – od końca lat 20. mieszkający Stanach Zjednoczonych, jeszcze w 1932 r. wyłożył zarys swej realistycznej teorii, która rozkwitła w czasie II wojny światowej, w swoim głównym dziele *The Moral Man and Immoral Society*¹¹².

Realizm polityczny Morgenthaua, unikający konfrontacji ideologicznych i budujący pokojowe stosunki międzynarodowe w oparciu o równowagę sił, właściwe zrozumienie interesu narodowego i politykę powstrzymania (containment), okazał się skuteczny w kierowaniu polityką amerykańską w okresie zimnej wojny. Nie doprowadził do otwartej konfrontacji zbrojnej między dwoma wrogimi blokami i uchronił prawdopodobnie ludzkość przed III wojną światową. Koniec zimnej wojny i świata bipolarnego spowodował kryzys w myśleniu realistycznym, skoncentrowanym prawie wyłącznie na roli państw i potędze

¹⁰⁸ J. Stańczyk, op. cit., s. 43.

¹⁰⁹ Hobbes, będąc tłumaczem Tukidydesa, kontynuował myśli swojego mistrza, szczególnie wątki zgodnie z którymi przyczyn konfliktów między ludźmi i państwami należy upatrywać w strukturze systemu międzynarodowego, zob. J. Czaputowicz, op. cit., s. 68.

¹¹⁰ J. Stefanowicz, op. cit., s. 17.

¹¹¹ S. Sałajczyk, *Wizje rzeczywistości międzynarodowej*, op. cit., s. 42.

¹¹² Szerzej, op.cit., s. 15.

militarnej oraz wzrost zainteresowania liberalizmem¹¹³. Orientacja ta bowiem traktuje bezpieczeństwo w szerokim – również pozytywnym – sensie, uwzględniając także jego pozamilitarne aspekty i upatruje idealny system bezpieczeństwa międzynarodowego w modelu bezpieczeństwa zbiorowego. To za sprawą liberałów po I wojnie światowej sformułowano program „przebudowy” stosunków międzynarodowych i oparcia ładu międzynarodowego na innych zasadach niż tych proponowanych przez realistów. Szkoła liberalna opierała się na założeniu, że interesy ludzi, a podobnie społeczeństw i państw, są w sumie harmonijne, natomiast dążenie do porządku i pokoju leży w naturze tak jednostek, jak i zbiorowości¹¹⁴.

Mimo, że obecnie liberałom daleko jest do utopijnych idei wilsonowskiego idealizmu okresu międzywojennego, to jednak dążą oni zawsze w stosunkach między narodami do zastąpienia siły prawem, systemem porozumień i organizacji międzynarodowych. Uważają, że poza hegemonią i równowagą sił istnieje trzeci model układania stosunków: w oparciu o uniwersalne prawo, o instytucje ponadnarodowe, które pozwalają na przewyższanie stanu anarchii oraz ufają współpracy państw i narodów¹¹⁵. W świecie realistów – współpraca międzynarodowa, jeśli nie niemożliwa, jest przynajmniej trudna, gdyż istnieje nieprzewycięzalna rozbieżność interesów i naturalna konkurencja między państwami. Ponadto ewentualna współpraca mogłaby stworzyć z dotychczasowych partnerów – przyszłych przeciwników, gdyby ci pierwsi zyskali na niej więcej. Z tych względów instytucje międzynarodowe mają dla realistów marginalne znaczenie i dlatego nie widzieli oni perspektywy przed istnieniem instytucji wielostronnych, np. Unii Europejskiej czy Sojuszu Północnoatlantyckiego po zakończeniu zimnej wojny i konfliktu USA – Związek Radziecki¹¹⁶.

Wilsonowscy liberałowie – idealisci – jak wszyscy liberałowie od XVIII wieku, byli zwrócenii przeciw temu, co utożsamiano w stosunkach międzynarodowych ze stanem wojny. Nie chodzi koniecznie o rzeczywistą wojnę, ale stan, w którym wojna pozostaje w centrum uwagi – jej przygotowanie, kalkulacje bilansu sił, skłaniające do agresywnych zachowań lub moderujące konflikt. Liberalna wrogość do wojny powodowała też wrogość do autorytaryzmu, bo według liberałów, poczynając od Kanta, powodem wszelkich konfliktów była władza autorytarna. Odpowiedzią liberałów na wojnę była wiara w idee demokracji,

¹¹³ A. Smolar, op. cit., s. 8.

¹¹⁴ J. Sałajczyk, op. cit., s. 44.

¹¹⁵ A. Smolar, op. cit. 8.

¹¹⁶ J. Czaputowicz, *Sysyem czy nieład?...*, op. cit., s. 48.

która budując poczucie wzajemnego zaufania, dzięki przejrzystości jej mechanizmów - przynosi też poczucie bezpieczeństwa¹¹⁷.

Z idei demokracji liberałowie wyprowadzali też zasadę narodowego samookreślenia, które - w opozycji do zniewolenia narodów, będącego źródłem wojen – daje w ramach instytucjonalnych demokracji gwarancje pokoju. Stąd receptą przedstawianą przez liberałów na pokój jest, obok samookreślenia - demokracja oraz współpraca międzynarodowa, oparta na powszechnie obowiązującym prawie. Ponieważ ważnym wymiarem świata pokoju w tej koncepcji jest międzynarodowa integracja, którą zapewnia handel, wizja liberalna stosunków międzynarodowych – w odróżnieniu od realistycznej – jest zatem fundamentalnie harmonijna¹¹⁸.

Historyczny spór między realistami a idealistami, w którym przewagę aż do końca zimnej wojny utrzymywali realisci, odnawiała w latach 90. ubiegłego wieku debata nad konsekwencjami, jakie przyniosła dla bezpieczeństwa zmiana międzynarodowego układu sił. W zmienionej rzeczywistości międzynarodowej umacniać się miał nurt liberalny. Ale warto zauważyć, że niektórzy jego przedstawiciele, formułujący swe idealistyczne poglądy jeszcze w latach 50., pod koniec wieku występowali z tezami, że nurty te zaczynają być komplementarne względem siebie niż konkurencyjne, co w konsekwencji dało przesłanki realizmu liberalnego¹¹⁹.

Zwolennicy nurtu teorii neoliberalnych dostrzegali zmiany zachodzące w samych instytucjach oraz wzajemnych relacjach między instytucjami a rządami narodowymi. W ich koncepcjach instytucje traktowane są instrumentalnie jako środek do uzyskania oczekiwanego celu, czemu towarzyszy ograniczenie suwerenności, uznawane jako koszt jego uzyskania. W koncepcji tej zmienia się też rola rządu, zarówno w relacjach zewnętrznych, jak i wewnętrznych w danym kraju. W stosunkach zewnętrznych rząd przekazuje pewne kompetencje na poziom międzynarodowy lub ponadnarodowy- jak dzieje się w Unii Europejskiej, traktując wynikające z tego ograniczenie suwerenności jako koszt uzyskania oczekiwanych efektów¹²⁰.

W okresie po wygaśnięciu antagonizmu Wschód – Zachód, zarówno neorealiści jak i neoliberalowie przewidywali odmienne warianty dla funkcjonowania Sojuszu Północnoatlantyckiego – jedyne go pozostałego po zimnej wojnie organizmu zapewniającego

¹¹⁷ J. Czaputowicz, *Sysyem czy nieład?...*, op. cit., s. 48.

¹¹⁸ A. Smolar, op. cit.

¹¹⁹ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, s. 47.

¹²⁰ K. Żukrowska, *Przełom w stosunkach międzynarodowych*, referat na konferencję *Stosunki międzynarodowe jako przedmiot badań i nauczania w Polsce*, PISM, 4-5 grudnia 2000, s. 7.

bezpieczeństwo w Europie. Neorealiści pozostawali zwolennikami rozwiązania sojuszu po zniknięciu zagrożenia zewnętrznego, natomiast neoliberalowie – ewolucji, przekształcenia oraz dostosowania paktu do nowej sytuacji, a także rozszerzenia jego funkcji oraz obszaru działania poprzez nawiązanie stosunków z państwami Europy Środkowej i Wschodniej¹²¹.

Wśród argumentów neorealistów o nieuchronności rozpadu NATO była opinia Johna Mearsheimera, że sojusz był przede wszystkim manifestacją bipolarnego rozkładu sił w Europie i to równowaga sił, a nie istnienie sojuszu była kluczem do utrzymania stabilności na kontynencie w czasie zimnej wojny. Zgodnie z teorią sojuszy powinna nastąpić więc dezintegracja NATO, gdyż bez zagrożenia pakt jest niczym roślina bez wody, musi obumrzeć, tylko pytanie jak szybko¹²².

Rozwój stosunków międzynarodowych pokazał, że bliższa realizacji stała się koncepcja neoliberalów. NATO przetrwało i potwierdziło to prawdę, że łatwiej przystosować istniejącą już organizację do nowej sytuacji, niż utworzyć nową, o podobnych celach. Potwierdziła się też prawidłowość, że instytucje międzynarodowe raczej ewoluują i zmieniają się, niż zanikają. Po upadku komunizmu i Związku Radzieckiego, NATO musiało ponownie znaleźć pomysł polityczny na siebie wobec pierwszych wyzwań ery postzimnowojennej. W istocie, ponowne odnalezienie się Sojusz w warunkach postzimnowojennych jest jedną z głównych przyczyn, dla których Europa jako całość jest obecnie bardziej pokojowa i bezpieczna niż była kiedykolwiek w najnowszej historii.

W XXI wieku świata w klasycznym języku stosunków międzynarodowych opisać łatwo się nie da. Cechą, która wyróżnia międzynarodowy system bezpieczeństwa utrzymujący się od kilkunastu lat, jest niejasność, niepewność i nieprzewidywalność. O ile na początku lat dziewięćdziesiątych pojawiła się teza polityczna, że stary porządek zastępuje nowy, to już dziesięć lat później teoretycy stosunków międzynarodowych, Therese Delpech we Francji, a Robert Cooper w Wielkiej Brytanii, mówiło tylko o chaosie. Zarówno u badaczy, jak i polityków, można zaobserwować silną nutę nostalgii za światem uporządkowanym i rozponawalnym, w którym nawet jeśli dominował pierwiastek zła - wiadomo jak można je było neutralizować¹²³. Na obecne kryzysy, zagrożenie terroryzmem, bronią nuklearną, ale też i problemy ekologiczne, ruchy migracyjne, czy problemy gospodarki światowej nie widać jednoznacznych odpowiedzi. Obecnie, w konfrontacji ze światem współczesnym, myśl liberalna jest podzielona. Liberalowie są podzieleni, jeżeli chodzi o interwencję w sprawy

¹²¹ J. Czaputowicz, *System czy nieład?...*, op. cit., s. 54.

¹²² Ibidem, s. 55.

¹²³ A. D. Rotfeld, *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, op. cit., s. 4.

innych państw. Bo powstaje pytanie, czy powinno się to czynić w imię demokracji i praw człowieka, czy powinno się powstrzymać od interwencji w imię zasady samostanowienia i suwerenności¹²⁴. Wielu badaczy wśród neorealistów, tęskni natomiast za powrotem do „przewidywalnej” przyszłości, a jako pierwszy dał temu wyraz amerykański teoretyk John J. Mearsheimer w głośnym eseju – który do dziś jest punktem odniesienia w debacie transatlantyckiej - *Back to the Future: Instability after the Cold War*¹²⁵.

Niektóre z tych sprzeczności i wewnętrznych napięć wyjaśniały, dlaczego na wilsonizm mogli powoływać się nie tylko liberałowie, ale część prawicy w USA, identyfikowanej na przykład z prezydentem Reagan, a później niektórzy neokonserwatyści z administracji Georga Busha (np. Paul Wolfowitz, Richard Perl, Irving Kristol). Podzielali oni poglądy Wilsona, że demokracja i jej postępy w świecie służą sprawie pokoju i interesom USA. Ale dalej zauważa się poważne różnice. Bo pogląd o istnieniu ideału porządku międzynarodowego, regulowanego przez prawo i instytucje międzynarodowe nie został już podzielony. Wspominani politycy wierzyli w szczególną misję Ameryki, ale nie byli wyznawcami wilsonowskiego idealizmu¹²⁶.

Biorąc pod uwagę klasyczne cechy dwóch omawianych orientacji, Stanom Zjednoczonym bliżej jest do realistycznego działania i sposobu rozwiązywania problemów. Europie – do sposobu liberalnego. Przywiązanie Europejczyków do prawa, rozwoju instytucji międzynarodowych to hołdowanie teoriom liberalnym, nastawienie Amerykanów na użycie siły, rozwiązywanie problemów w sposób jednostronny – to hołdowanie koncepcjom realistycznym. Unia Europejska, być może nie zawsze udolnie, ale próbuje zapewnić sobie bezpieczeństwo metodą przejrzystości, czyli odejścia od zasady nieufności w stosunkach między państwami, a przejrzystość – metodą budowania sieci wzajemnych strukturalnych i wieloszczeblowych powiązań¹²⁷. We współpracy i współdziałaniu widzi metodę umacniania systemu bezpieczeństwa. USA zdają się nie podzielać europejskiej wizji świata jako siatki wzajemnych powiązań. Po atakach 11 września administracja Busha, deklarując atakowanie wrogów i potencjalnych wrogów, uczyniła z walki z osią zła oficjalną doktrynę¹²⁸. W połączeniu z zerwaniem z strategią multilateralizmu i preferowaniem działań jednostronnych, bez międzynarodowej, wielostronnej mediacji, spowodowała wzrost antyamerykanizmu i brak wsparcia dla amerykańskiej polityki zagranicznej w Europie,

¹²⁴ Zob., A. Smolar, op.cit., s. 9-10.

¹²⁵ Cyt za, A. D. Rotfeld, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, op. cit., s. 5; zob. S. Smith, *International theory and European Integration*, op. cit., s. 41-44.

¹²⁶ A. Smolar, op. cit., s. 7.

¹²⁷ A. Szostkiewicz, *Prawo czy siła? Wielki esej o wielkiej polityce*, „Res Publica”, nr 3/ 2004, s. 22.

¹²⁸ Zob. szerzej rozdział VI tej pracy.

głoszącej wyższość liberalnego nad realistycznym podejścia do rozwiązywania konfliktów międzynarodowych.

Obserwując obecną politykę międzynarodową zauważyć można wiele podziałów, postaw oraz priorytetów. Niekiedy nie da się jednoznacznie sklasyfikować sposobu działania głównych aktorów sceny międzynarodowej, a filozoficzne koncepcje w konfrontacji ze światem współczesnym nie zawsze się sprawdzają. Refleksja na temat podziału w stosunkach transatlantyckich zdaje się nie zamykać w ramach podziału idealizm - realizm. Dynamiczna rzeczywistość i wielorakie tendencje dają efekt trudny do przewidzenia. Choć amerykański sposób sprawowania polityki budzi falę krytyki w Europie i odwrotnie, to jednak istnieje szansa na porozumienie. Jest ona tam, gdzie zabiegi o uczynienie świata bezpiecznym dla demokracji spotykają się z zabiegami o uczynienie świata bezpiecznym dla obu podmiotów na wzajem¹²⁹.

4. Multilateralizm i unilateralizm jako wizje ładu bezpieczeństwa

Głównymi metodami organizowania przez państwa bezpieczeństwa są multilateralizm – uczestnictwo w sojuszach - lub unilateralizm – powstrzymywanie się od uczestniczenia w nich i pewnego rodzaju względny izolacjonizm. Metody te nie wyczerpują wszystkich sposobów organizowania bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych i nie odzwierciedlają całego dorobku nauki w tym zakresie, ale stanowią zasadniczą klasyfikację¹³⁰.

Praktyka koordynowania polityki przez co najmniej trzy państwa według pewnych zasad podporządkowania relacji między nimi – multilateralizm – nie pojawiłby się w stosunkach międzynarodowych gdyby nie zwycięstwo Stanów Zjednoczonych w II wojnie światowej. Koncepcję narzuca zawsze zwycięzca, czego potwierdzeniem był kształt ładu bezpieczeństwa w Europie od połowy ubiegłego wieku. Jeśli historia potoczyłaby się inaczej, to Wielka Brytania, Niemcy, czy Związek Radziecki dążyłyby aby system międzynarodowy był odzwierciedleniem im właściwych idei. Dyskusja na temat znaczenia multilateralizmu

¹²⁹ A. Szostkiewicz, op. cit. Na temat debaty wewnątrzparadygmatycznej – między neorealizmem a neoliberalizmem, zob. J. Czaputowicz, op. cit., 238 – 241; zob. także J. J. Mearsheimer, *The False Promise of International Institutions*, "International Security", vol. 19, No. 3, Winter 1994/95 s. 5-49, <http://johnmearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0021.pdf>; J. J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W.Norton, New York, 2003; G. H. Snyder, *Mearsheimer's World – Offensive Realism and the Struggle for Security*, "International Security", vol. 27, No. 1, Summer 2002, s. 149-173.

¹³⁰ Zob. J. Czaputowicz, op. cit., s. 236 – 237; P.H. Merkl, *The Rift Between America and Old Europe: The Distracted Eagle*, Routledge, London - New York 2005, s. 80-100; J. Ralph, *Persistent Dilemmas: US National Security Policy in the Post-Cold War Era* [w:] C. Jones, C.Kennedy-Pipe, *International Security in a Global Age. Securing the Twenty-first Century*, Routledge, London-New York 2001, s. 33-40.

nasiliła się w pierwszej połowie lat 90. ubiegłego wieku, a uczestnictwo w wielostronnych instytucjach stało się znakiem współczesnych czasów i cechą charakterystyczną systemu bezpieczeństwa w Europie.

Stany Zjednoczone konstruowały powojenny świat według własnej „amerykańskości”. Wiązało się to z wykorzystaniem ich siły militarnej, do stworzenia zasadzającego się na multilateralnych zasadach systemu ekonomii liberalno-kapitalistycznej oraz systemu bezpieczeństwa. Wielostronność w dziedzinie bezpieczeństwa wynikała z zakorzenionych w amerykańskich sferach opiniotwórczych przekonań, że istnieje pozytywny związek między liczbą istotnych aktorów w systemie międzynarodowym – tzw. biegunów, a pokojem i stabilnością tego systemu. W amerykańskim interesie leżało wzmocnienie europejskiego bieguna, a multilateralizm był środkiem wspierania ewolucji systemu światowego w kierunku wielobiegunowości. Poza tym istotnym był również fakt, że system wielobiegunowy, w przeciwieństwie do dwubiegunowego, może stwarzać większe możliwości zmiany status quo za pomocą siły militarnej, która była „wizytówką” amerykańską i drugą determinantą ich wielostronności¹³¹. Nacisk na europejskich sojuszników do tworzenia wielostronnego systemu zbiorowej obrony, powodował ich odmowę zawierania bilateralnych traktatów obronnych z państwami europejskim, ale spowodował utworzenie Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Multilateralna organizacja formalna, której przykładem poza NATO jest również Unia Zachodnioeuropejska czy Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, łączy w swoim funkcjonowaniu kilka zasad, ściśle ze sobą powiązanych: niepodzielność, rozszerzoną wzajemność oraz ogólne zasady organizujące¹³².

Według charakterystyki Jacka Czaputowicza zasada niepodzielności oznacza istnienie geograficznej i funkcjonalnej przestrzeni, w której koszty i zyski dzielone są między uczestników systemu. W sferze bezpieczeństwa zasada ta przyjmuje formę niepodzielności pokoju lub niepodzielności wojny. Czyli wojna przeciw jednemu państwu równoznaczna jest z wojną przeciw wszystkim państwom należącym do systemu. Zasada rozszerzonej wzajemności z kolei oznacza, że korzyści ze współpracy są mniej więcej równo rozkładane. Stoi ona w opozycji do typowej dla bilateralizmu zasady ścisłej wzajemności, polegającej na sekwencyjnej wymianie przedmiotów o równej wartości między dwoma aktorami¹³³. Wszystkich uczestników systemu obowiązują ogólne zasady organizacyjne. W sferze

¹³¹ J. Czaputowicz, *System czy nieład?...*, op.cit., s. 65.

¹³² J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych*, op. cit., s. 236.

¹³³ Ibidem.

bezpieczeństwa są nimi zasady suwerennej równości państw oraz nienaruszalności terytorium drugiego państwa, a ich przestrzeganie motywowane jest wolą osiągnięcia całościowego rezultatu grupy, który z kolei w dużym stopniu determinuje osiągnięcia poszczególnych członków¹³⁴.

Pomoc Stanów Zjednoczonych po II wojnie światowej była dla Europy tym bardziej ważna, że podczas ostatnich dwóch stuleci czterokrotnie budowała ona swój system bezpieczeństwa. Pierwsza, napoleońska, struktura bezpieczeństwa powstała na Kongresie Wiedeńskim w 1815 r. i zapobiegła na 99 lat wojnie w skali kontynentalnej¹³⁵. Druga zrodziła się w 1919 r. Prezydent USA Woodrow Wilson odegrał w jej tworzeniu kluczową rolę, ale Stany Zjednoczone prawie natychmiast po zakończeniu wojny wycofał się ze stworzonych struktur. Powstałe w Wersalu struktury z powodu tego osłabienia uległy rozpadowi, co przesądziło o wybuchu powszechnej wojny 20 lat później. System stworzony za trzecim razem oparty był na porozumieniach w Jałcie i Poczdamie oraz na Organizacji Narodów Zjednoczonych. W zwycięskiej II wojnie światowej zdawał on egzamin, ale już w 1947 r. zdano sobie sprawę z jego niedoskonałości i różnic interesów. Dlatego w 1949 r. – po raz czwarty – powołany został najdoskonalszy jak dotąd system, którym jest NATO. Był on kontynuacją struktury utworzonych w okresie wojennym, które można było wykorzystać do zachowania stabilności. W ten sposób Europa Zachodnia wraz ze Stanami Zjednoczonymi równoważyła możliwość ekspansji Wschodu wzmocnionego Układem Warszawskim¹³⁶.

Stany Zjednoczone wyszły z założenia, że nowe demokracje powinny wnieść wkład do budowy swego bezpieczeństwa odpowiedzialnym postępowaniem wobec sąsiadów i wznoszeniem u siebie zrębów demokracji. Ze zrozumieniem odnosiły się do tych aspiracji i zachęcały nowe państwa do przyłączania się do Zachodu poprzez ubieganie się o członkostwo w jego kluczowych strukturach¹³⁷.

Sojusz, rozciągając się na dwa kontynenty połączone Oceanem Atlantyckim, ustanowił jednolitą, oceaniczno-kontynentalną przestrzeń o znacznym podobieństwie interesów dotyczących stabilizacji, zachowania korzystnego status quo, stosunku do procesów integracyjnych, a przede wszystkim zbieżności w sferze bezpieczeństwa narodowego. Istnienie dwóch różnych środowisk, spowodowane warunkami geostrategicznymi (część atlantycka i kontynentalna: europejska), nie stanowiło jednak przeszkody i doprowadziło do

¹³⁴ J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych*, op. cit., s. 236.

¹³⁵ J. Kaczmarek, A. Skowroński, *NATO, Europa, Polska*, Wrocław 1998, s. 98.

¹³⁶ Ibidem.

¹³⁷ M. Mc.Cauley, *Rosja, Ameryka i zimna wojna 1949-1991*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 20001, s.124.

stworzenia wzajemnie komplementarnych teatrów działań. Utworzenie dwóch odrębnych dowództw strategicznych: dowództwa Atlantyku (ACLANT) z siedzibą w Norfolk i dowództwa Europy (ACE, SHAPE) koło Mons w Belgii pokazało, że warunki naturalne nie przeszkodziły w zachowaniu jednolitej przestrzeni terytorialnej¹³⁸.

Pakt Północnoatlantycki, będący wiarygodną gwarancją bezpieczeństwa i stabilnego rozwoju jego państw członkowskich, poprzez skuteczne powstrzymywanie ekspansji bloku komunistycznego, umacnianie procesów demokratycznych i rynkowych w świecie zachodnim, trwale związał Stany Zjednoczone z Europą. Odsunął też widmo powrotu polityki bezpieczeństwa państw, motywowanej wyłącznie partykularnymi interesami, podsuwając rozwiązania występujących sprzeczności na drodze konsultacji, współpracy i koordynacji działań. W przyjętym przez Radę Północnoatlantycką tzw. Raporcie Trzech z grudnia 1956 r. podkreślił, że impulsem prowadzącym do utworzenia Sojuszu była jakakolwiek obawa, ale u źródeł leżało także uświadomienie sobie, że rozsądną rzeczą jest stworzenie wspólnoty państw atlantyckich i zachodnioeuropejskich, opartych na innych podstawach niż tylko obrona¹³⁹. Że to wspólne tradycje kulturowe, wolne instytucje i koncepcje demokratyczne zagrożone przez tych, którzy ich nie podzielają, stanowią czynniki sprzyjające zbliżeniu państw NATO nie tylko w celach wspólnej obrony, lecz także rozwoju¹⁴⁰. To stworzyło sens euroatlantyckiej wspólnoty bezpieczeństwa, równoległy z uświadomieniem sobie wspólnych zagrożeń.

Na początku XXI wieku powstało pytanie czy Europa i Stany Zjednoczone są nadal partnerami i sojusznikami. Zadane jeszcze 15 lat temu stanowiłoby prawdopodobnie jedynie akademicki problem, ale obecnie traktowane jest bardzo poważnie. Liczni analitycy przypisują współczesne poczucie rozpadu wspólnoty transatlantyckiej odmiennym wartościom wyznawanym przez partnerów po obu stronach Atlantyku. Coraz częściej podkreśla się też tezę, że brak kontaktu w stosunkach transatlantyckich jest bardziej wynikiem polityki obecnej administracji rządzącej w USA, niż fundamentalnych przemian, jakie miałyby się dokonać w społeczeństwach USA i Europy. Po wyborach prezydenckich w USA w 2000 r. nikt chyba nie podejrzewał jak znacząca będzie dla stosunków transatlantyckich prezydentura republikanina Georga Busha. Dwie kolejne kadencje tej administracji przyniosły wiele napięć i wywołały pęknięcie na europejsko-amerykańskiej współpracy. Główną linią podziału stało się odejście od koncepcji multilateralizmu administracji Billa Clintona i stopniowe zastępowanie jej unilateralistyczną wizją.

¹³⁸ B. Balcerowicz, *Sojusz a obrona narodowa*, op. cit., s. 89; *Allied Command Atlantic (ACLANT) Allied Command Europe (ACE)*, [w:] *NATO Handbook*, op. cit., s. 297- 298 oraz 303 – 304.

¹³⁹ R. Kupiecki, *NATO u progu XXI wieku*, ASKON, Warszawa 2000, s. 9.

¹⁴⁰ Ibidem.

Przełomowym wydarzeniem dla stosunków transatlantyckich, które spowodowało tą zmianę oraz zmianę parametrów bezpieczeństwa był atak terrorystyczny 11 września 2001 r. na Nowy Jork i Waszyngton¹⁴¹.

Ale równie poważnym i wywołującym wiele napięć przejawem amerykańskiego unilateralizmu, na krótko po objęciu urzędu przez G. Busha, była zapowiedź zbudowania, mimo europejskiego sprzeciwu, systemu obrony przeciwrakietowej. Zapoczątkowana w 1996 r. koncepcja systemu Narodowej Obrony Przeciwrakietowej, nazywana od 2001 r. - kiedy to prezydent G. W. Bush zaproponował europejskim sojusznikom objęcie ich ochroną przeciwrakietową - po prostu programem Obrony Przeciwrakietowej (MD), stawiała sobie za cel zabezpieczenie terytorium USA przed atakiem rakiet balistycznych takich państw, jak Korea Północna, Iran, Irak czy Libia, które to państwa w retoryce Białego Domu zaczęto określać mianem „osi zła”¹⁴².

Niepokój europejskich partnerów wzbudzał fakt, że budowa wszelkiego rodzaju systemów przeciwrakietowych stała w sprzeczności z układem ABM (Anti-Ballistic Missile Treaty), podpisanym w 1972 r. między USA a Związkiem Radzieckim. Obawiano się także, że zwiększone poczucie bezpieczeństwa po drugiej stronie Atlantyku po wprowadzeniu systemu MD może spowodować nową falę tendencji izolacjonistycznych w USA, a tym samym zmniejszenie amerykańskiego zaangażowania w obronę Europy i zmniejszenie poczucia bezpieczeństwa europejskich członków NATO. Obawiano się także możliwości jednostronnego wypowiedzenia układu ABM, co w praktyce zniwelowałoby szanse na powodzenie rozmów START III, a nawet mogłoby doprowadzić do wznowienia wyścigu zbrojeń¹⁴³.

Jednak wydarzenia z 11 września 2001 r. odsunęły na dalszy plan kwestię budowania MD. Część obserwatorów stosunków międzynarodowych przewidywała, że wydarzenia te, a zwłaszcza będąca ich wynikiem operacja w Afganistanie, uświadomią Stanom Zjednoczonym krótkowzroczność polityki unilateralnej i spowodują zwiększenie zainteresowania Waszyngtonu współpracą z europejskimi sojusznikami. Zgadzano się bowiem co do kwestii, że reagowanie na zagrożenia terrorystyczne musi być działaniem zespołowym, wkomponowanym w międzynarodowy system bezpieczeństwa¹⁴⁴.

¹⁴¹ Zob. szerzej, rozdział VI tej pracy.

¹⁴² *Stany Zjednoczone - zmiana prezydenta, zmiana polityki?*, „Rocznik Strategiczny” 2000/2001., Warszawa 2001, s. 301.

¹⁴³ zob.: A. D Rotfeld (red.), *Kontrola zbrojeń, rozbrojenie u progu XXI wieku*, Warszawa 2002; E. Eggert, *Przewartościowania w stosunkach transatlantyckich w dziedzinie bezpieczeństwa w czasie prezydentury George’a Busha*, „Stosunki Międzynarodowe” (International Relations), nr 3-4 (t.30)/ 2004, s. 116-117.

¹⁴⁴ S. Koziej, *Powrześnie wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, nr 39/ 2002, s.12.

USA zdecydowały się jednak na podkreślenie prawa do niezależnego prowadzenia polityki zagranicznej w zgodzie z interesem swojego kraju, bez wielostronnej współpracy, co zostało odebrane przez europejskiego partnera jako ignorowanie prawa międzynarodowego oraz nieliczenie się z opinią sojuszników i co doprowadziło do otwartych sporów i podziałów nadwyrażających transatlantycką solidarność¹⁴⁵. Europejczycy, poza Wielką Brytanią, nie podjęli wojskowego współdziałania z USA podczas operacji w Afganistanie, choć Rada UE ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych wydała oświadczenie, popierające działania Waszyngtonu i zadeklarowała udzielenie pomocy humanitarnej ludności Afganistanu¹⁴⁶. Od tego momentu pastwa europejskie zaczęły mocno dystansować się od unilateralnej polityki Stanów Zjednoczonych¹⁴⁷.

Po atakach na Stany Zjednoczone wydawało się, że wydarzenia te i rozpoczęta wkrótce po nich „wojna z terroryzmem” przyczynią się do pogłębienia współpracy w ramach NATO i wzmocnią „europejski” filar Sojuszu, jako odpowiedzialny za działania antyterrorystyczne na terenie Europy. Istotnie, Amerykanie wzmogli presję na Europejczyków, aby ci zwiększyli swe wydatki na obronę i wzmocnili swe zdolności obronne, jednak samo NATO nie było dla USA wygodnym instrumentem dla prowadzenia antyterrorystycznej „krucjaty”¹⁴⁸. Stany Zjednoczone, nie chcąc krępować swych działań zaangażowaniem instytucji multilateralnych, wyraziły brak zainteresowania prowadzeniem militarnej kampanii antyterrorystycznej z pełnym udziałem Sojuszu Północnoatlantyckiego. Waszyngton, w kontekście podjęcia operacji w Afganistanie, sformułował jedynie potrzebę udzielenia kampanii antyterrorystycznej określonych form pomocy bezpośredniej, zarówno ze strony sojuszników z NATO, jak również ze wspólnych zasobów Sojuszu¹⁴⁹.

Najważniejszą kwestią w kontekście powyższych kontrowersji, pozostało pytanie, jak przezwyciężyć słabnące więzy multilateralne w stosunkach europejsko-amerykańskich? Stany Zjednoczone podjęły próbę samodzielnego działania w zmaganiu się z nowymi wyzwaniami, bez udziału wielostronnych instytucji i zacieśniania współpracy chociażby w ramach Sojuszu

¹⁴⁵ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Scholar, Warszawa 2004, s. 385.

¹⁴⁶ 2372nd Council meeting - General Affairs, „Press Release”, <http://ue.eu.int/Newsroom/loadDoc.asp?max/1&bid/71&did/67973&grp/3809&lang=1>.

¹⁴⁷ Prezydent G. Bush podczas orędzia o stanie państwa wygłoszonego 29 stycznia 2002 r. podkreślił, że Ameryka zrobi wszystko co będzie konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa, nie zamierza beczynnie czekać na nadchodzące niebezpieczeństwo tylko aktywnie mu się przeciwstawi, bez oglądania się na inne państwa, zob.: *George W. Bush's State of the Union Address*, 29 stycznia 2002, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.

¹⁴⁸ A. Missiroli, *Europe's Security Policy Today*, „Internationale Politik. Transatlantic Edition”, 2002, t. 3, No.4, s. 30-32.

¹⁴⁹ R. Kupiecki, *NATO and Terrorism: A New Stage in the Transformation of the Alliance*, „The Polish Quarterly of International Affairs”, 2001, nr 3, s. 12.

Północnoatlantyckiego. Takiego działanie nie da się jednak wytłumaczyć koniecznością walki z terroryzmem. Walka z tym zagrożeniem nie zmusza bowiem do działań jednostronnych. Międzynarodowy terroryzm stanowi poważne zagrożenie, ale najwyraźniej nie da się go zwalczyć klasycznymi środkami wojny państw. Militarna przewaga supermocarstwa, prowadzącego unilateralną politykę, nie daje tu żadnych rękojmi, a tylko efektywne współdziałanie tajnych służb, policji i procedur karnych może złamać logistykę przeciwnika i tylko połączone siły społecznej modernizacji oraz samokrytycznego porozumienia między kulturami mogą podciąć korzenie terroryzmu. Jak zauważa J. Habermans, takimi środkami może dysponować raczej międzynarodowa wspólnota, oparta na prawie o strukturze poziomej i nastawiona na kooperację, niż hegemoniczny unilateralizm światowego mocarstwa, które stawia się ponad prawem¹⁵⁰.

Pomysły autorstwa osób z kręgu administracji G. Busha odnośnie działania opartego na „koalicji chętnych” (coalition of the willing) oraz działania typu „misja określa koalicję, a nie odwrotnie”¹⁵¹, jeśli trwale zostałyby wcielone w życie, musiałyby oznaczać zredukowanie roli NATO do katalizatora, ułatwiającego powstawanie koalicji do konkretnych działań i współpracę coraz bardziej „*a la carte*”. Powyższe rozważania wskazują na fakt, że w pojmowaniu „jednostronności” i „wielostronności” obaj partnerzy mogą się nawzajem źle rozumieć. „Jednostronność” jest w opinii Amerykanów, przekonanych o swojej słuszności w postępowaniu na arenie międzynarodowej, odpowiedzią na nowe wyzwania i nową percepcję zdolności. A wielostronność postrzegana jest przez pryzmat sojuszu, na którego czele stoją Stany Zjednoczone, podtrzymywanego przez angażowanie się pojedynczych państw. Europejskie postrzeganie wielostronności oznacza natomiast kierowanie systemu globalnego przez organizacje międzynarodowe i traktaty. Taka sytuacja jest po części wynikiem odmiennej percepcji zagrożeń, na skutek czego Amerykanie zwracają uwagę na ich stronę militarną, Europa - na ich głębsze podłoże, w którym tylko wielostronna współpraca może zagwarantować oczekiwany skutek¹⁵².

Multilateralizm ma większe znaczenie dla państw UE, niż USA. Dla Europy jest obowiązkowy, dla USA – stanowi jedną z wielu opcji. Pozostawanie jednak Europy i USA w pozycji wzajemnych konkurentów tak naprawdę nie leży w niczyim interesie. A stawianie Europy w opozycji do USA może jedynie zwiększyć tendencje unilateralne tego kraju.

¹⁵⁰ J. Habermas, *Kantowski projekt światowego obywatelstwa a rozbieżność Zachodu*, „EUROPA”, nr (12) 69/05 (23.03.2005), s. 6.

¹⁵¹ J. Howorth, *ESDP and NATO. Wedlock or Deadlock*, „Cooperation and Conflict”, 2003, t. 38, nr 3, s. 244.

¹⁵² Zob. R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo – realizm ocen, dylematy polityki*, „Polska w Europie”, nr 3 (41)/ 2002, s. 7-22, www.pwe.org.pl/pdf/4102.pdf.

Ponieważ Europa jest jeszcze w trakcie tworzenia swoich zdolności skutecznego reagowania poza granicami, wydaje się, że najwłaściwszym scenariuszem dla Europy pozostaje raczej ścisła współpraca z NATO oraz pozostawanie sojusznikiem USA na scenie międzynarodowej.

Wielu obserwatorów stosunków międzynarodowych przyznaje, że charakter globalnych problemów zmusi Europę i USA do współpracy. Dalekosiężne cele UE i Stanów Zjednoczonych są bowiem wspólne¹⁵³. W dzisiejszym świecie szanse powodzenia mają tylko wielostronne instytucje, w których uczestniczą zarówno USA jak i Unia Europejska na rozsądnych warunkach. Powstała w grudniu 2003 r. *Europejska Strategia Bezpieczeństwa* jednoznacznie odcina się od unilateralizmu, podkreślając fakt, że żadne z jej państw członkowskich nie jest w stanie samodzielnie zmierzyć się z obecnymi, niezwykle złożonymi problemami bezpieczeństwa europejskiego¹⁵⁴.

Niezależny amerykański ekspert, Christofer Coker, zwraca jednak uwagę na fakt, że multilateralne instytucje nie są skuteczne bez jednoznacznego przywództwa. Przywództwa, które w tym wypadku często zapewniają Stany Zjednoczone – które, jak utrzymuje Zbigniew Brzeziński, są supermocarstwem nowego typu, posiadającym absolutną przewagę w czterech dziedzinach: militarnej, gospodarczej, technologii i kultury¹⁵⁵. Jednocześnie Coker podkreśla, że multilateralizm ma swoje wady. Wadą organizacji wielostronnych jest nierówne rozłożenie odpowiedzialności i realizowanie decyzji w niejednolity sposób. W związku z tym europejskie nawoływani do ponownego zaangażowania się Stanów Zjednoczonych w instytucje multilateralne – nie jest wystarczającym scenariuszem. Potrzebne jest zapewnienie tym instytucjom większej skuteczności. W tym kontekście, bieżąca debata nad transformacją NATO, pozwalającą na prowadzenie operacji poza Europą i modernizację jego zdolności wojskowych, to działania we właściwym kierunku. Analitycy stosunków międzynarodowych stawiają tezę, że im mocniej organizacje będą angażować USA, tym większe będą szanse na wykorzystanie i ukierunkowanie potęgi amerykańskiej na realizację wspólnych, multilateralnych celów. Ale jeżeli jedynym celem instytucji międzynarodowych będzie „powstrzymanie” lub niweczenie potęgi USA, instytucje te poniosą klęskę¹⁵⁶.

¹⁵³ Zob. M. Miąskiewicz, *Stosunki transatlantyckie wobec problemów światowego bezpieczeństwa*, Podsumowanie Międzynarodowej Konferencji, zorganizowanej przez Centrum Stosunków Międzynarodowych w Warszawie w dniach 14 – 15 listopada 2003.

¹⁵⁴ *Bezpieczna Europa w Lepszym Świecie: Europejska Strategia Bezpieczeństwa*, Bruksela, grudzień 2003, [http://www1.ukie.gov.pl/hlp/mointintgr.nsf/0/122ECE1168BF95B1C1256E7500562E67/\\$file/ME7012.pdf?Open](http://www1.ukie.gov.pl/hlp/mointintgr.nsf/0/122ECE1168BF95B1C1256E7500562E67/$file/ME7012.pdf?Open)

¹⁵⁵ Z. Brzeziński, *Wielka szachownica*, Warszawa 1998, s. 28.

¹⁵⁶ J. Shea, *Szerszy Atlantyk?*, „NATO Review”, Lato 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/polish/contents.html>; zob. także, Ch. Coker *Empires in Conflict*:

Na kanwie amerykańskiego unilateralizmu i europejskiego multilateralizmu najważniejszym pozostaje pytanie, co dalej ze współpracą transatlantycką i amerykańską obecnością w Europie? Czy wobec takiego sprawowania polityki międzynarodowej UE i USA mogą nadal pozostać sojusznikami i partnerami? Jak w takiej sytuacji działać ma NATO, skoro ujawniły się rozbieżności pomiędzy jego członkami, nie tylko w sposobach postrzegania obecnych zagrożeń, ale też i w różnym stosunku do centralnej roli wielostronnej dyplomacji i multilateralnych instytucji? Bronisław Geremek na konferencji Instytutu Spraw Publicznych w czerwcu 2001 r. swoje obawy zawarł w problemie, czy USA potrafią sformułować swoją politykę bezpieczeństwa w kategoriach partnerstwa z UE i czy Unia potrafi znaleźć nowy język dla określenia polityki bezpieczeństwa?¹⁵⁷

Zdaniem badaczy bezpieczeństwa międzynarodowego, Europa kładzie większy nacisk na słowo „multilateralizm”, a USA w akcentują słowo „skuteczność”. Chodzi jednak o to, by słowa te były związane ze sobą na stałe, w przeciwnym razie istnieje zagrożenie najgorszym z możliwych rozwiązań dla świata: Stanom Zjednoczonym nie uda się próba samodzielnego działania i ponownie popadną w izolacjonizm, a Europa utknie w martwym punkcie z pusto brzmiącym multilateralizmem i niewielkim potencjałem¹⁵⁸. W obliczu wyłaniania się UE jako coraz bardziej znaczącego uczestnika stosunków międzynarodowych, biorąc także pod uwagę coraz częstsze napięcia w stosunkach transatlantyckich, które silnie uwidoczniły się w czasie prezydentury G. W. Busha, konieczne wydaje się wypracowanie nowych, partnerskich zasad, na których będzie opierała się współpraca między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi w ciągu kolejnych lat.

the Growing Rift Between Europe and USA, “Whitehall Papers”, No. 58, Royal United Services Institute, London 2003.

¹⁵⁷ J. Kucharczyk, *Europa i Ameryka u progu XXI wieku*, [w:] *Europa-Ameryka. Transatlantycki wymiar reform Unii Europejskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2002, s. 9.

¹⁵⁸ Ibidem.

Rozdział II

Proces budowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony

1. Próby formułowania bezpieczeństwa europejskiego i obrony

1.1. Rola Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) w bezpieczeństwie Europy

Idea tworzenia europejskiej polityki bezpieczeństwa, choć sięga swymi korzeniami odległych czasów, jest wynikiem długiego procesu historycznego związanego z rozwojem Wspólnot Europejskich. Proces ten nabrał konkretnych kształtów na początku lat 90., wraz z przekształceniem Wspólnot Europejskich w Unię Europejską, a podpisany 7 lutego 1992 r. w holenderskiej miejscowości Maastricht traktat, II filarem ustanowił Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (Common Foreign and Security Policy - CFSP), zastępującą dotychczasową Europejską Współpracę Polityczną (EWP)¹⁵⁹.

Próby wypracowania w ostatnim stuleciu współpracy państw zachodnioeuropejskich w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony sięgają Traktatu Brukselskiego z 17 marca 1948 r.¹⁶⁰ oraz inicjatywy powołania wspólnego bloku wojskowego przez Wielką Brytanię, Francję, Belgię, Holandię i Luksemburg w obawie przed zagrożeniem ze strony Związku Radzieckiego¹⁶¹. Artykuł IV Traktatu przewidywał udzielenie ewentualnej ofierze agresji „pomocy i poparcia przy użyciu wszelkich będących w dyspozycji środków, zarówno wojskowych, jak i innych”¹⁶².

Jednym z ważnych etapów omawianego procesu, mających faktycznie w ówczesnym czasie więcej przeciwników niż zwolenników, była próba stworzenia w 1950 roku Europejskiej Wspólnoty Obronnej (tzw. Plan Plevena)¹⁶³ i Europejskiej Wspólnoty Politycznej w 1953 r.¹⁶⁴, obu zakończonych niepowodzeniem. Francuski parlament bowiem,

¹⁵⁹ *Traktat o Unii Europejskiej*, [w:] W. Czapliński, R. Ostrahinsky, A. Wyrozumka (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty i Orzecznictwo*, Scholar, Warszawa 1994, s. 127-147;

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

¹⁶⁰ *Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-defense*, Bruksela, 17 marca 1948, <http://www.weu.int/>.

¹⁶¹ J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie”, nr 2 (44)/ 2003, s. 50.

¹⁶² Ibidem.

¹⁶³ 24 października 1950 r. przedstawiony został Plan Plevena. Podobnie jak Plan Schumana inspirowany był przez Jeana Moneta, zabiegającego o rozszerzenie zasad EWWiS na kwestie wojskowe. Projekt ten spotkał się z poparciem USA, a sześć zainteresowanych państw członkowskich EWWiS podpisało 27 maja 1952 r. *Traktat o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Obronnej*, zob. R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit., s. 102; *Rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:] J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 87.

¹⁶⁴ 10 marca 1953 r. Tymczasowe Zgromadzenie EWWiS przedstawiło projekt utworzenia nowej struktury instytucjonalnej, opartej na rozwiązaniach przyjętych dla EWWiS, ale ze zwiększonymi kompetencjami czynnika parlamentarnego. Miała służyć jako „superstruktura” dla istniejącej EWWiS i EWO, a później wchłonąć

30 sierpnia 1954 roku, odmówił ratyfikacji traktatów powołujących do życia Europejską Wspólnotę Obronną, co doprowadziło także do fiaska projektu EWP i konsekwencji doprowadziło do czasowego zarzucenia koncepcji utworzenia europejskiej armii. Koncepcja autorstwa ówczesnego francuskiego premiera Rene Plevena miała w założeniu doprowadzić do powstania w przyszłości europejskich sił zbrojnych, a w konsekwencji do skonstruowania europejskiego systemu bezpieczeństwa. Wydarzenia te nie zahamowały jednak całkowicie dyskusji na temat prowadzenia wspólnej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego, bo jeszcze w tym samym roku powołano do życia, na mocy przekształconego Traktatu Brukselskiego, Unię Zachodnioeuropejską (UZE), w skład której weszły, obok dotychczasowych sygnatariuszy Traktatu, również Włochy i Republika Federalna Niemiec¹⁶⁵. Była to organizacja powołana do wspólnej samoobrony państw europejskich, na forum której miała być kontynuowana współpraca w zakresie bezpieczeństwa europejskiego. Jej powstanie spowodowane było upadkiem koncepcji utworzenia EWO, dlatego też przejęła znaczną część jej funkcji. Międzyrządowy charakter tej organizacji dawał państwom członkowskim pewność, że ich suwerenność nie będzie ograniczana, a tym samym sprawiał, że była bardziej akceptowalna niż Wspólnota Europejska¹⁶⁶. Nie zmieniło to jednak faktu, że nie zaczęła pełnić samodzielnej roli obronnej, była organizacją słabą i raczej papierową, przez wiele lat istniejącą w „uśpieniu”.

W nowym art. IV zmodyfikowanego Traktatu znalazło się zobowiązanie do ścisłej współpracy z NATO, a Rada i Agencja UZE, aby uniknąć zbędnego powtarzania czynności sztabów Sojuszu Północnoatlantyckiego, miały zwracać się do właściwych władz wojskowych sojuszu o wszelkie informacje i opinie w sprawach wojskowych¹⁶⁷. Ten właśnie zapis był przyczyną swoistej bierności UZE i na długie lata zablokował możliwość stworzenia przez tą organizację odpowiedniej struktury wojskowej. W sytuacji, gdy decydującą rolę w sferze europejskiej obrony odgrywał powołany do życia w 1949 r. Sojusz Północnoatlantycki zapis ten przesądził o długotrwałej zależności UZE od NATO¹⁶⁸.

Ponowną próbą postulującą zacieśnienie współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej i obronnej była inicjatywa ministra spraw zagranicznych Francji Christiana Foucheta z 1962

obydwie organizacje, zob. R. Zięba, op. cit., s. 19; J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, s.13.

¹⁶⁵ *Text of the Modified Brussels Treaty*, Paris, October 23, 1954, <http://www.weu.int/>.

¹⁶⁶ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 47.

¹⁶⁷ Zob. ibidem, s. 22.

¹⁶⁸ Ibidem.

roku¹⁶⁹. Nie zyskała ona jednak akceptacji państw członkowskich i również nie doszła do skutku, przede wszystkim ze względu na opór Francji i prezydenta de Gaulle'a.

Sytuacja uległa zmianie i pewien postęp w zakresie współpracy politycznej między państwami członkowskimi Wspólnot nastąpił dopiero po odejściu ze stanowiska prezydenta Francji. Na nowo dyskusja na temat integracji politycznej i ewentualnej koordynacji polityki zagranicznej krajów członkowskich rozpoczęła się od raportu Etienne Davignona, ministra spraw zagranicznych Królestwa Belgii. 27 października 1970 roku ministrowie spraw zagranicznych WE obradujący w Luxemburgu zaakceptowali powyższy dokument, jako podstawę mających odbywać się w przyszłości, dwa razy do roku, konsultacji na temat wspólnej polityki zagranicznej¹⁷⁰. Faktycznie raport ten stał się fundamentem Europejskiej Współpracy Politycznej, pierwowzoru dzisiejszej CFSP Unii Europejskiej.

EWP realizowana była jako dobrowolna forma uzgadniania wspólnego stanowiska w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz podejmowania wspólnych akcji dyplomatycznych przez państwa tworzące Wspólnoty Europejskie. Podstawę prawną EWP nadał Jednolity Akt Europejski z 1 lipca 1987 r.¹⁷¹. Tym samym EWP była pierwszym systemem koordynacji stanowisk państw w sprawach polityki zewnętrznej, a jej istotą stała się współpraca ministrów spraw zagranicznych oraz dyrektorów resortów.

Międzyrządowy, a nie wspólnotowy charakter współpracy generował jednak pewne problemy. Rozbieżne interesy narodowe państw Wspólnoty powstrzymywały rozwój wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Od początku istnienia EWP państwa członkowskie Wspólnot co prawda godziły się na tworzenie procedur umożliwiających współpracę w zakresie polityki zagranicznej i koordynację wzajemnych wysiłków w tej sferze, jednak do kwestii ewentualnego ograniczenia swych suwerennych kompetencji w tej

¹⁶⁹ Pierwszą propozycję, nazywaną Planem Foucheta I, przedłożono 19 października 1961 r. Wobec zastrzeżeń, wysuwanych głównie ze strony Holandii i Belgii, przedłożono kolejną propozycję, Plan Foucheta II, 18 stycznia 1962 r. Jego celem było ustanowienie ściślejszej międzyrządowej współpracy politycznej wewnątrz Unii. Plan Foucheta obejmował ustanowienie niezależnego sekretariatu oraz podejmowanie decyzji w niektórych dziedzinach w drodze kwalifikowanej większości, zob. J. Barcz, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, [w:] E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, *Unia Europejska. Przygotowanie Polski do członkostwa*, Warszawa 2001, s. 501-532; R. Zieba, op. cit., s. 21-22.

¹⁷⁰ W ramach EWP prowadzone były konsultacje polityczne państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej, aż do czasu wejścia w życie postanowień Traktatu z Maastricht o Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, R. Zieba, op. cit., s. 24; D. Milczarek, *Zarys historii integracji europejskiej*, <http://www.cofund.org.pl/integracja/raporty/dspa/2historia.doc>.

¹⁷¹ *Jednolity Akt Europejski* [w:] J. Barcz, A. Koliński, *Jednolity Akt Europejski*, PISM 1991; Dokument ten, zmieniając traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich, stworzył podstawę prawną dla rozwijającej się od połowy lat 70. w EWP, wprowadzając w Tytule III „*Postanowienia o europejskiej współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej*” (artykuł 30). „Ścisłsza współpraca dotycząca problemów bezpieczeństwa europejskiego w zasadniczy sposób przyczyniłaby się do rozwoju tożsamości europejskiej w sprawach polityki zewnętrznej”, zob. *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, z. 2, PISM, Warszawa, s. 120; R. Zieba, op. cit., s. 39-41.

dzielenie na rzecz Wspólnot, podchodziły w dużą ostrożnością¹⁷². Podstawowym problemem efektywności tego obszaru, obok braku woli politycznej państw w uzgadnianiu wspólnych stanowisk w kluczowych kwestiach międzynarodowych, był niski stopień instytucjonalizacji EWP. Nie stwarzał on mechanizmów skłaniających państwa do współdziałania na płaszczyźnie dyplomatycznej¹⁷³.

Znaczącą jednak zmianą w zakresie EWP i ważnym krokiem na drodze do instytucjonalizacji współpracy politycznej było utworzenie w grudniu 1974 roku w Paryżu Rady Europejskiej. Skupiająca szefów państw i rządów instytucja stała się organem kształtującym strategię Wspólnot w zakresie polityki zagranicznej, a zapewnieniu większej ciągłości działań w ramach Europejskiej Współpracy Politycznej posłużyło utworzenie w 1977 r. tzw. Trójki, w której skład wchodził poprzedni, obecny i przyszły przewodniczący UE¹⁷⁴.

Dalsze dyskusje na temat pogłębiania integracji europejskiej i poprawy funkcjonowania EWP toczyły się na forum organów Wspólnot Europejskich od początku lat 80. 13 października 1981 roku ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich WE zapowiedzieli w tzw. raporcie londyńskim włączenie po raz pierwszy problematyki bezpieczeństwa i stosunków z państwami trzecimi do EWP. Przyjęcie w 1983 roku *Uroczystej Deklaracji o Unii Europejskiej* czy zaakceptowanie przez Parlament Europejski rok później *Projektu ustanowienia Unii Europejskiej* stanowiło przygotowanie się państw zachodnioeuropejskich do ustanowienia wspólnej, wykraczającej poza ramy wspólnotowe współpracy, m.in. w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa¹⁷⁵.

Uznanie przez polityków państw zachodnioeuropejskich, że Europa potrzebuje samodzielnie troszczyć się o zapewnienie swego bezpieczeństwa, w trakcie przygotowań do zacieśnienia integracji w ramach WE, spowodowało podjęcie konkretnych działań. Ze względu na występujące różnice stanowisk między czołowymi państwami Europy Zachodniej (Francją, Niemcami i Wielką Brytanią), wydawało się, że odpowiednią instytucją przydatną do rozpoczęcia prac koncepcyjnych nad sformułowaniem wspólnej koncepcji bezpieczeństwa i obrony jest Unia Zachodnioeuropejska. Próba rewitalizacji znajdującej się w fazie zawieszenia organizacji była Deklaracja Rzymska z 27 października 1984 r., podpisana w

¹⁷² J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, op.cit., s. 23.

¹⁷³ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 11.

¹⁷⁴ J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej...*, op. cit., s. 51.

¹⁷⁵ *Uroczysta Deklaracja o Unii Europejskiej* podpisana została na posiedzeniu Rady Europejskiej w Stuttgarcie 19 czerwca 1983 r. *Projekt ustanowienia Unii Europejskiej* przyjęty został 14 lutego 1984 r., zob. R. Zięba, op. cit., s. 35-36; R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa ...*, op. cit., s. 44.

trzydziestą rocznicę układów paryskich¹⁷⁶. Nadzwyczajna sesja ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony państw członkowskich UZE, na której przyjęto powyższą deklarację, była płaszczyzną przedstawienia zarysu koncepcji budowania autonomicznego systemu bezpieczeństwa w Europie Zachodniej. Dokument w sprawie aktywizacji UZE – *Deklaracja Rzymska* – formułował podwójny cel: zdefiniowanie tożsamości bezpieczeństwa europejskiego oraz stopniową harmonizację polityki obronnej państw członkowskich¹⁷⁷. Po raz pierwszy rozważano możliwości wzajemnej współpracy wojskowej poza strukturami NATO. Dodatkowe impulsy do rewitalizacji UZE stwarzało wzmacnianie Europejskiej Współpracy Politycznej, prowadzące do formułowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państw tworzących Wspólnoty Europejskie. O tym, że pierwsza faza reaktywowania UZE została rozpoczęta, świadczyło przyjęcie na sesji w Hadze 27 października 1987 r. przez Radę Ministrów UZE *Platformy europejskich interesów w dziedzinie bezpieczeństwa*¹⁷⁸. Po dekadach atrofii samodzielnego, europejskiego myślenia o sprawach bezpieczeństwa wydarzenie to było sukcesem samym w sobie. Państwa UZE wyraziły przekonanie, że integracja europejska byłaby niepełna, gdyby pominięte zostały kwestie bezpieczeństwa i obrony oraz podkreśliły, że bezpieczeństwo Europy może być zapewnione tylko w ścisłej współpracy z sojusznikiem północnoamerykańskim. Choć jednocześnie państwa członkowskie UZE wyraziły w tym dokumencie gotowość do przyjęcia na siebie przypadającej im części odpowiedzialności za sprawy obrony Europy Zachodniej¹⁷⁹.

Kwestie wspólnej polityki bezpieczeństwa i zapowiedź wspólnej obrony powróciły ponownie na początku lat 90. i stały się częścią procesu integracji europejskiej, co znalazło swój wyraz w Traktacie z Maastricht (1992), a następnie w Traktacie Amsterdamskim (1997). Przyczyn determinacji Unii Europejskiej w dążeniu do stworzenia własnej, bardziej spójnej i skutecznej polityki bezpieczeństwa upatruje się w sytuacji międzynarodowej, a konkretnie w wydarzeniach na terenie byłej Jugosławii oraz destabilizacji na terenach Europy Środkowej i Wschodniej. Wydarzenia te unaocznily brak europejskiej struktury politycznej i obronnej, koniecznej do prowadzenia działań militarnych. Po krótkim okresie pokładania zbyt wielkich nadziei w możliwości zapewnienia bezpieczeństwa na kontynencie przez Konferencję

¹⁷⁶ Zob., *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, s. 124., R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 49; R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, 2 (46)/2004, s. 11.

¹⁷⁷ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa ...*, op. cit., s. 49, *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, op. cit., s. 124.

¹⁷⁸ *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, op. cit., s. 126, R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 50.; S. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] D. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, op. cit., s. 500.

¹⁷⁹ S. Parzymies, op. cit., s. 500.

Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, pierwszoplanową rolę zaczęły odgrywać instytucje europejskie¹⁸⁰. A dyskusyjną, budzącą spory kwestią stała się wtedy odpowiedź na pytanie, czy formułowana polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmie również zagadnienia obrony, co zmuszało do określenia przyszłej roli Unii Zachodnioeuropejskiej.

Dyskusje w latach 90. nad dopracowaniem projektu traktatu ustanawiającego Unię Europejską uwiaryściły starcie się dwóch, rywalizujących ze sobą koncepcji. Pierwsza, reprezentowana przez Niemcy oraz Francję, a wspierana przez Hiszpanię, Belgię i Luksemburg – zakładała skonstruowanie silnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w ramach budowanej Unii Europejskiej wraz ze stworzeniem wspólnej polityki obronnej. Drugą koncepcję lansowała Wielka Brytania, przy wsparciu Hiszpanii, Portugalii i Danii, opowiadając się za utrzymaniem związków między przyszłą UE a UZE, jako autonomicznym podmiotem obronnym, z podkreśleniem, że polityka obronna nie może przynieść uszczerbku NATO¹⁸¹.

W okresie do 1991 r. pojawiło się w Europie Zachodniej kilka inicjatyw prowadzących do przyspieszenia budowy unii politycznej i tym samym przechodzenia do ścisłej integracji w polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Inicjatyw, uwydatniających różnice zdań w sprawie przyszłości bezpieczeństwa europejskiego oraz dzielących kraje członkowskie Wspólnoty i polityków co do wyboru opcji między atlantycką i europejską. Wystarczy wspomnieć sugestie prezydenta Francji F. Mitteranda i kanclerza RFN H. Kohla w sprawie zdefiniowania i zapoczątkowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa¹⁸². Rozszerzeniem tej propozycji był list wspomnianych przedstawicieli Francji i RFN do premiera Włoch G. Andreottiego – urzędującego Przewodniczącego Rady Europejskiej, skierowany 6 grudnia 1990 r., zawierający francusko-niemieckie stanowisko w sprawie polityki bezpieczeństwa, jaka miała być realizowana w ramach Unii Europejskiej i która powinna prowadzić do ustanowienia systemu wspólnej obrony. Najważniejsza część dokumentu dotycząca polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zawierała stwierdzenie, że „wspólna polityka zagraniczna powinna objąć wszystkie dziedziny”¹⁸³. Francusko-niemiecka propozycja akcentowała konieczność utworzenia autonomicznego zachodnioeuropejskiego systemu obronnego na bazie Unii Zachodnioeuropejskiej. I pomimo akcentowania, że taka inicjatywa miałaby służyć wzmocnieniu Sojuszu Północnoatlantyckiego, przez Amerykanów

¹⁸⁰ J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej...*, op. cit., s. 52.

¹⁸¹ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 13; zob., G. Lenzi, *The WEU between NATO and EU*, „Discussion Papers”, University of Bonn, Center for European Integration Studies, 1998, C4, http://aei.pitt.edu/344/01/dp_c04_lenzi.pdf.

¹⁸² K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Toruń-Warszawa 2000, s. 171.

¹⁸³ Ibidem, s. 173.

idea autonomicznej obrony zachodnioeuropejskiej odbierana była jako godząca w podstawy Sojuszu. Dlatego pojawił się konkurencyjny projekt, z inspiracji Wielkiej Brytanii i USA, promujący utworzenie w Europie sił wielostronnych w ramach Sojuszu, z udziałem Amerykanów. Brytyjczycy byli przeciwni bowiem zarówno stopniowemu przechodzeniu do wspólnej polityki zagranicznej, jak i rozszerzaniu dziedzin integracji o kwestie bezpieczeństwa¹⁸⁴.

Wszelkie spory i różnice stanowisk poszczególnych państw, które ujawniły się w trakcie debaty nad perspektywami wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wynikały z istotności materii, jaką jest polityka zagraniczna i – w jej ramach – zewnętrzne przejawy suwerenności państwa. Pytaniem nie było już: czy realizować wspólną politykę zagraniczną, lecz: jak? Chodziło bowiem o to, by interes wszystkich państw Unii Europejskiej był uwzględniany. I tylko jedna myśl była zgodna – że przyszła wspólna polityka zagraniczna nie będzie możliwa bez wyraźnie określonej tożsamości zachodnioeuropejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. Natomiast podstawowa zasada jednomyślności wszystkich członków Unii, na której oparty miał być proces decyzyjny budziła spory. Państwa członkowskie niezmiennie dążyły do utrzymania swych praw suwerennych w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a popieraną opcją była intensyfikacja współpracy w tej dziedzinie¹⁸⁵.

W dalszym ciągu utrzymywały się więc różnice stanowisk między większością skupioną wokół Francji i Niemiec, a mniejszością, której przewodziła Wielka Brytania. Zwolennicy pierwszej grupy opowiadali się za niezależnością polityki bezpieczeństwa państw Wspólnoty, pozostających przy tym w Sojuszu Północnoatlantyckim i podejmowaniem autonomicznych decyzji w strukturach europejskich. W imieniu przyszłej UE, wykonawcą wspólnej polityki bezpieczeństwa miała być UZE, lecz nie jako instrument szerszej europeizacji NATO, lecz osobna organizacja. Mniejszość z kolei postrzegała politykę bezpieczeństwa jako część polityki Sojuszu, dotyczącą Europy Zachodniej, realizowaną przy udziale i z aprobatą USA oraz proponowała podejmowanie decyzji w łonie NATO. Wyrazem takiej koncepcji była dezaprobata przedłożonego 14 października 1991 r. przez Francję i Niemcy projektu, zakładającego docelowo stworzenie, w ramach wspólnej, autonomicznej

¹⁸⁴ Po ogłoszeniu listu H. Kohla i F. Mitterranda, obradujący w Brukseli ministrowie obrony państw NATO ponowili apel do Francji o powrót do NATO, zob. K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy zachodniej*, op. cit., s.174.

¹⁸⁵ zob.: J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s.23-25; B. Contry, *The Western European Union As NATO's Successor*, "Cato Policy Analysis", No. 239, September 18, 1995, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa-239.html>.

polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, wspólnej obrony, wraz z utworzeniem jednostek wojskowych podległych Unii Zachodnioeuropejskiej¹⁸⁶.

Ostatecznie uzgodniony tekst Traktatu z Maastricht w tytule V („Postanowienia o Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa, Common Foreign and Security Policy, CFSP”), w artykule „J” (od J1 do J11 w oryginalnym Traktacie z Maastricht oraz od 11 do 28 w jednolitej wersji Traktatu Amsterdamskiego) określił CFSP jako obejmującą wszelkie kwestie dotyczące polityki zagranicznej bezpieczeństwa (art. J.1.), w tym ewentualne kształtowanie wspólnej polityki obronnej, co z czasem będzie mogło prowadzić do wspólnej obrony (art. J.4, punkt 1)¹⁸⁷. Do głównych celów CFSP zaliczono ochronę podstawowych wartości, interesów i niezależności Unii, zachowanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa, rozwój współpracy międzynarodowej, demokracji i rządów prawa oraz poszanowanie praw człowieka¹⁸⁸. Państwa członkowskie zobowiązały się do informowania i konsultowania na forum Rady we wszelkich kwestiach dotyczących polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w celu zapewnienia jak największej skuteczności wspólnych działań. Decyzje w tej dziedzinie podejmowane miały być jednomyślnie, jednak Rada Europejska zyskała kompetencje do określania zakresu spraw rozstrzyganych kwalifikowaną większością głosów, co umożliwiałoby rozszerzanie tego zakresu bez konieczności zmiany Traktatu. Państwa członkowskie zobowiązały się także do koordynowania swoich działań na forum organizacji międzynarodowych oraz do obrony wspólnego, określonego przez Radę stanowiska. Instrumentem realizacji CFSP miały być wspólne stanowiska i wspólne działania¹⁸⁹. Zapis, mówiący o ewentualnym określeniu wspólnej polityki obronnej i jego wieloznaczność („wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa obejmuje wszystkie kwestie związane z bezpieczeństwem Unii Europejskiej, włącznie z ewentualnym określeniem wspólnej polityki obronnej, która z czasem może doprowadzić do wspólnej obronności”)¹⁹⁰ był wynikiem

¹⁸⁶ K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja...*, op. cit., s. 179-180.

¹⁸⁷ *Traktat o Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 133-137. Na temat CFSP Unii Europejskiej zob. m.in.: Paweł Soloch, *Koncepcje europejskiej obrony*, [w:] Jacek Czaputowicz (red.), *Bezpieczeństwo europejskie; koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski*, Wydawnictwo Ararat, Warszawa 1997, s. 139-164; J. Starzyk: *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001; R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, op.cit., s. 47-76; B. Jagiełło, A. Pochylczyk, Katarzyna Zukrowska, *Unia jako aktor globalny* „Sprawy Międzynarodowe”, t. LIV, nr 3 (lipiec-wrzesień 2001), s. 24-49; K. A. Eliassen, *Foreign and Security Policy in the European Union*, SAGE Publications, London-Thousand Oaks-New Delhi 1998; J. Peterson, H. Sjursen, *A Common Foreign Policy for Europe?, Competing Visions of the CFSP*, European Public Policy Series, Routledge 1998; J. Howorth, J.T. Keeler, *Defending Europe: The EU, NATO and the Quest for European Autonomy*, Palgrave Macmillan, 2003.

¹⁸⁸ *Traktat o Unii Europejskiej*, op. cit., art. J. 1. pkt 1.

¹⁸⁹ Zob. art. J – J. 11. Wspólne stanowiska była to zasada, według której kraje członkowskie zobowiązane są do dostosowania polityki krajowej do ustaleń na szczeblu unijnym; wspólne działania – akcje operacyjne państw członkowskich pod auspicjami CFSP.

¹⁹⁰ Art. J.4.

kompromisu między państwami członkowskimi, z których część obawiała się podważenia sensu istnienia NATO.

W porównaniu z Jednolitym Aktem Europejskim, Traktat o Unii Europejskiej rozwinął i uporządkował w znaczący sposób strukturę instytucjonalną współpracy państw członkowskich UE w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa poprzez wyznaczenie określonej hierarchii organów oraz ich udział w procesie podejmowania decyzji w ramach II filaru¹⁹¹.

Najistotniejszą zmianą w stosunku do EWP, jakie wprowadza Traktat o Unii Europejskiej, było włączenie do CFSP polityki obronnej i zapowiedź utworzenia w przyszłości wspólnego systemu obrony dla państw członkowskich. Jest to fakt godny podkreślenia, gdyż wspólna polityka bezpieczeństwa zawsze budziła więcej kontrowersji niż wspólna polityka zagraniczna UE. Realizację i opracowanie zadań UE dotyczących kwestii obrony Unia powierzyła Unii Zachodnioeuropejskiej¹⁹².

2. Rola UZE w realizowaniu CFSP. Środek uzgodnienia stanowisk między NATO a UE

Według przepisów Traktatu z Maastricht Unia Zachodnioeuropejska pozostała organizacją autonomiczną, stanowiącą „integralną część rozwoju UE¹⁹³” i jej „nieodłączny składnik”. W ten sposób stworzono formalnoprawne podstawy do powiązania obu organizacji oraz wskazano, że UZE, stanowiąca do tej pory odrębna organizację zbiorowej samoobrony, będzie stopniowo stawać się integralną częścią UE, bowiem zgodnie z postanowieniami artykułu J. 4(6) – dopuszczono możliwość wchłonięcia UZE przez Unię Europejską w 1998 r., jeśli państwa członkowskie UZE, na podstawie artykułu XII Zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego z 1954 r., uznają ten traktat za wygasły po pięćdziesięciu latach

¹⁹¹ Najwyższy poziom decyzyjny tworzy Rada Europejska, określając zasady i wytyczne w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (art. J.8. ust. 1.). Zadanie obserwacji sytuacji międzynarodowej powierzono Komitetowi Politycznemu złożonemu z dyrektorów politycznych Ministerstw Spraw Zagranicznych państw członkowskich (art. J.8. ust. 5.). Stanowisko Unii w kwestiach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wyraża jej przewodniczący, także odpowiedzialny za realizację decyzji o wspólnych działaniach, J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 56-57.

¹⁹² *Traktat o Unii Europejskiej*, art. J. 4 (1), op. cit., s. 134-135. Na temat rozwoju zdolności operacyjnej UZE zob.: S. Parzymies, *Polityka Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] D. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX*, op. cit., s. 59-64 oraz 101-119; R. Zięba, *Instytucjonalizacja Bezpieczeństwa Europejskiego*, op. cit., s. 173-176 oraz 187-193; J. Gryz, *Siły Unii Zachodnioeuropejskiej*, [w:] P. Seydak, J. Gryz, *Unia Zachodnioeuropejska*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1996, s. 10-27; M. Caracul Raya, *The Role of the WEU in the new security landscape: Continuing to be at crossroads between the European Union and NATO?*, „European Union Studies Association (EUSA)”, 5th Biennial International Conference, May 29 - June 1, 1997, Washington, http://aei.pitt.edu/2548/01/002856_1.PDF; M. Peterson Ulrich, D. Cypher-Erickson, *Whither Transatlantic Cooperation? Where NATO and ESDP Collide*, “European Community Studies Association Paper”, Annual Meeting, Madison – WI, 31 May- 3 June 2001, http://aei.pitt.edu/2199/01/002668_1.PDF.

¹⁹³ *Traktat o Unii Europejskiej*, art. J.4 (2), op. cit. s. 135.

obowiązywania¹⁹⁴. Zapisy przewidują, że powinna ona wypracowywać decyzje i działania UE mającej związek z obroną, ale realizacja tych działań musi odbywać się z poszanowaniem zobowiązań niektórych państw członkowskich na mocy Paktu Północnoatlantyckiego i w zgodzie ze wspólną polityką w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w ramach NATO¹⁹⁵. Ten kompromis między zwolennikami usamodzielnia Unii Zachodnioeuropejskiej i rzecznikami pozostawienia jej w strukturach NATO uczynił traktat praktycznie nieczytelny, a samą UZE postawił w sytuacji podwójnej asymetrii. W sferze politycznej związana była bardziej z Unią Europejską niż z NATO, natomiast w sferze operacyjnej bardziej z Sojuszem niż z UE, szczególnie uzależniając ją od paktu w organizacji misji militarnych. Sprawę skomplikował też fakt, że traktatowy zapis o „tożsamości obronnej” inaczej pojmowany jest przez Francuzów i Niemców, interpretujących ten termin jako podporządkowanie sił UZE Wspólnocie, a odmiennie przez Brytyjczyków, postrzegających UZE jako część sił NATO¹⁹⁶. Załączone do Traktatu z Maastricht dwie deklaracje państw członkowskich UZE potwierdziły, że głównym forum rokowań w sprawach bezpieczeństwa będzie nadal NATO, w związku z czym przewidziano cały system ścisłej współpracy między oboma organizacjami¹⁹⁷.

Nawiązanie współpracy między UE a UZE, z jej centralną rolą w zakresie instytucjonalizacji CFSP, nabrało podstawowego znaczenia dla realizacji II filaru. Unia mogła zwracać się na szczeblu Rady do UZE z prośbą o realizację i wypracowywanie jej decyzji, mających charakter obronny, a które zwyczajowo wymagają użycia personelu wojskowego. Współpraca UZE i Unii Europejskiej miała się odbywać poprzez synchronizację terminów posiedzeń odpowiednich organów, ustanowione procedury informowania oraz współpracę parlamentarną¹⁹⁸. W szczególności UZE wydawała się przydatna do prowadzenia operacji rozwiązywania kryzysów poza obszarem NATO, np. w Europie Wschodniej, czyli tam, gdzie zgodnie z ówczesną interpretacją Traktatu Waszyngtońskiego, Sojusz nie mógł uczestniczyć.

W mającej ważne znaczenie w procesie definiowania nowych stosunków między UZE a UE oraz UZE a NATO Deklaracji Petersberskiej Rady Ministrów UZE – kamieniu węgielnym wraz z Traktatem z Maastricht dla rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony - państwa członkowskie wyraziły gotowość postawienia do dyspozycji organizacji

¹⁹⁴ Art. J.4 (6), op. cit.

¹⁹⁵ Art. J.4 (5), op. cit., s.135.

¹⁹⁶ K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy...*, op. cit., s. 184.

¹⁹⁷ Mowa o *Deklaracji członków UZE o roli Unii Zachodnioeuropejskiej i jej stosunków z UE i NATO* oraz *Deklaracji państw członkowskich UZE dotyczącej stosunków z innymi państwami europejskimi* z 10 grudnia 1991 r., [w:] ibidem, s. 185, *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, nr 76, z. 1, PISM, Warszawa 1994, s.52-56 oraz 56-57.

¹⁹⁸ J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej...*, op. cit., s. 53.

konwencjonalnych jednostek wojskowych, przy czym decyzje o ich użyciu miały być podejmowane każdorazowo przez Radę Unii Europejskiej. Utworzono Komórkę Planowania, która miała przygotowywać zadania w zakresie dowodzenia, kontroli i łączności dla sztabów generalnych państw biorących udział w akcjach humanitarnych i ratowniczych, rozwiązywania sytuacji kryzysowych i operacjach przywracania pokoju.¹⁹⁹ Siły zbrojne UZE postanowiono również tworzyć z jednostek państw członkowskich przeznaczonych dla prowadzenia misji NATO i po konsultacjach z Sojuszem Północnoatlantyckim, jako siły wielonarodowe i wielofunkcyjne - łączące w sobie różne rodzaje broni²⁰⁰.

Wyposażenie UZE w możliwość prowadzenia misji petersberskich oznaczało więc w praktyce, że oprócz klasycznych operacji typu *peace-keeping*, państwa członkowskie upoważniły organizację również prowadzenia operacji typu *peace-making*, zgodnie z kształtującą się doktryną interwencji humanitarnej i nowym podejmowaniem relacji między suwerennością państwa a prawami człowieka. Co ważne – decyzje te szły dalej niż ówczesne deklaracje NATO²⁰¹.

Wzmacnianie Unii Zachodnioeuropejskiej oraz kształtowanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej realizowane było poprzez budowanie Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity*, ESDI)²⁰². Postulowane w Deklaracji Rzymskiej zdefiniowanie europejskiej tożsamości w omawianych dziedzinach nabrało tempa po zaakceptowaniu go przez stronę amerykańską Sojuszu Północnoatlantyckiego podczas szczytu brukselskiego Rady Północnoatlantyckiej z 11 stycznia 1994 roku. Choć była to akceptacja w ograniczonej formule, w postaci akronimu „ESDI w ramach NATO”, pozwoliła jednak UZE na włączenie jej do swojego oficjalnego dyskursu²⁰³.

¹⁹⁹ Deklaracja Petersberska Rady Ministrów UZE z 19 czerwca 1992 r. Rada ministrów spraw zagranicznych i obrony UZE zaproponowała zintensyfikowaną współpracę UZE z gremiami UE i NATO, zwłaszcza z Radami i Sekretariatami Generalnymi. Do misji petersberskich zaliczono zadania humanitarne, ratownicze, utrzymania i przywracania pokoju oraz zarządzania kryzysami, ibidem, op. cit., s. 54.

²⁰⁰ Zob. R. Zięba, *Europejska Tożsamość...*, op. cit., s. 56-59; K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja...*, op. cit., s. 190-192; J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej...*, op. cit., s. 54.

²⁰¹ B.Górka-Winter, E. Posel-Częściak, *Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, Seria Z, nr 11-2001, s. 99; zob. także, J. Gryz, *Unia zachodnioeuropejska*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa – Toruń 1997.

²⁰² Termin Europejska Tożsamość w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity*-ESDI) został oficjalnie użyty w załączonej do Traktatu z Maastricht deklaracji państw będących jednocześnie członkami UZE i UE. Pojęcie zrodziło się jako próba koncepcyjnego powiązania ustanowionej w ramach UE polityki zagranicznej i bezpieczeństwa z rolą NATO jako podstawy europejskiego systemu zbiorowej obrony, zob. M. Mróz, *Europejska Tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obrony w dyskursie politycznym UE, NATO i UZE*, www.biuro.sejm.gov.pl/teksty/i-697.

²⁰³ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje- struktury-funkcjonowanie*, op. cit., s. 200; M. Mathiopoulou, I. Gyarmati, *Saint Malo and Beyond: Toward European Defense*, „The Washington Quarterly”, Autumn 1999, s. 65-66, <http://www.twq.com/autumn99/224Mathiopoulou.pdf>.

Choć ESDI dotyczy tej samej sfery rzeczywistości co CFSP, nie należą one do tej samej klasy bytów. Ta ostatnia jest instytucjonalnym elementem UE, zdefiniowanym w Traktacie o Unii Europejskiej, w odróżnieniu od ESDI, będącej elementem dyskursu politycznego, rzeczywistością choć nazwaną, lecz nigdy do końca nie określoną jednoznacznie²⁰⁴.

Koncepcja ESDI kształtowała się i ewoluowała w ciągu ostatniego dziesięciolecia wielotorowo, zgodnie z interesami i dążeniami państw przestrzeni europejskiej i euroatlantyckiej, w ramach trójkąta: UE-UZE-NATO. W przepisach Tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej nie ma jednak mowy o ESDI, pojawiają się jedynie pojęcia wspólnej polityki obronnej oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Dowodzi to faktu, że inicjatywa ta nie stanowiła elementu oficjalnego dyskursu Unii Europejskiej, kładącej podstawowy nacisk na tworzenie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Faktycznie omawiane pojęcie weszło w owym czasie do obiegu politycznego jedynie jako narzędzie uzgadniania stanowisk między UE, UZE i NATO. Jednak początkowo również i w oficjalnych dokumentach NATO termin europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony nie pojawiał się w postaci sformalizowanego terminu ESDI²⁰⁵.

Charakteryzując relacje między UZE a NATO, stosunek tej ostatniej do ESDI ewoluował od kontestacji idei do akceptacji, pod koniec ostatniej dekady ubiegłego wieku. Stany Zjednoczone, ale też i niektóre państwa europejskie, w tym przede wszystkim Wielka Brytania, a także w różnym stopniu Holandia, Portugalia i Dania, były zaniepokojone kwestią budowy europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony. W głównej mierze obawiały się one osłabienia euroatlantyckiej współpracy w sprawach bezpieczeństwa i obrony, a tym samym naruszenia spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego, na skutek wyposażenia projektowanej wówczas UE we wspólny mechanizm polityki bezpieczeństwa i powierzenia tych funkcji UZE²⁰⁶. Podstawowego znaczenia dla tych państw nabierała wówczas odpowiedź na pytanie, czy ESDI powinna oznaczać niezależną politykę bezpieczeństwa państw ówczesnej Dwunastki, pozostających przy tym w Sojuszu Północnoatlantyckim, czy też część polityki NATO, odnoszącej się do bezpieczeństwa Europy zachodniej, ale realizowanej przy udziale i z aprobatą Stanów Zjednoczonych. Otwarta również pozostawała kwestia roli UZE w kształtowaniu wspólnej polityki bezpieczeństwa państw europejskich, mianowicie – czy ma

²⁰⁴ M. Mróz, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa a europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności*, „Raport” nr 183, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Grudzień 2000, s. 1.

²⁰⁵ Ibidem, op. cit., s. 3., M. Mróz, *Europejska tożsamość z zakresu bezpieczeństwa...*, op. cit.

²⁰⁶ S. Parzymies, *Unia Europejska a Europa Środkowa*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1997, s. 56-62.

ona wykonywać wspólną politykę bezpieczeństwa członków w imieniu przyszłej UE, czy raczej spełniać rolę instrumentu szerszej europeizacji NATO²⁰⁷.

Swoisty przełom nastąpił na szczycie Rady Północnoatlantyckiej, który odbywał się w Rzymie w dniach 7-8 listopada 1991 roku. Szefowie państw i rządów uczestniczących w spotkaniu przyjęli wówczas nową *Koncepcję Strategiczną Sojuszu* oraz uchwałyły *Deklarację na temat pokoju i współpracy*.²⁰⁸ W deklaracji tej Sojusz po raz pierwszy ustosunkował się do idei budowy ESDI, stwierdzając, że proces ten znajduje wyraz w dalszym umacnianiu europejskiego filara w łonie Sojuszu oraz wzmacnia jego integralność i skuteczność²⁰⁹. Amerykański partner Sojuszu tymi zapisami położył nacisk za związanie tożsamości europejskiej z rolą i odpowiedzialnością partnerów europejskich w ramach wspólnego systemu zbiorowej obrony²¹⁰.

Powyższe dwa dokumenty świadczyły o zmianie stanowiska USA wobec realizacji idei ESDI, ale również i o niwelowaniu różnic w tej sprawie wśród państw członkowskich ówczesnej EWG. Kompromis między Stanami Zjednoczonymi a europejskimi członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego warunkował częściowe amerykańskie poparcie dla idei budowy ESDI, choć trzeba pamiętać, że był to jednak dopiero wstęp do długiej i skomplikowanej dyskusji między oboma partnerami na temat polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej i przyszłych związków między UZE a UE i Sojuszem Północnoatlantyckim²¹¹.

Europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obrony zaakceptowana została w dyskursie NATO dopiero w *Deklaracji* szefów państw i rządów na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli, 11 stycznia 1994 r. Tym samym szczyt ten rozpoczął etap równowagi w europejskim systemie bezpieczeństwa, po okresie wzrostu znaczenia instytucji europejskich w sferze bezpieczeństwa i obrony w latach 1991-1993²¹². Sama deklaracja wyszła naprzeciw postulatam zgłaszanym przez organy i państwa członkowskie UZE na

²⁰⁷ W debacie tej przeciwnicy zwiększenia autonomii państw członkowskich UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony opowiadali się za drugim rozwiązaniem, natomiast większość państw Wspólnoty, na czele z Francją, preferowała rozwiązanie pierwsze, J. Starzyk, *Wspólna polityka zagraniczna...*, op. cit., s. 146-147.

²⁰⁸ *Koncepcja Strategiczna Sojuszu* uzgodniona na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej, Rzym, 7-8 listopada 1991, [w:] *NATO Vademecum*, Warszawa 1995, s. 265-282; *Deklaracja na temat pokoju i współpracy*, [w:] *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, nr 76, z. 2, op. cit. 122-123.

²⁰⁹ Ibidem.

²¹⁰ M. Mróz, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa a europejska tożsamość...*, op. cit., s. 4.

²¹¹ W tym momencie wszystkie państwa członkowskie EWG, z wyjątkiem Irlandii, były członkami Sojuszu, J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 148.

²¹² J. Czaputowicz, *System czy nieład...*, op. cit., s. 135.

pierwszej po wejściu w życie Traktatu o Unii Europejskiej sesji Rady Ministrów Unii Zachodnioeuropejskiej, która odbyła się w Luxemburgu 22 listopada 1993 r.²¹³.

Początkowe dążenie niektórych państw zachodnioeuropejskich (szczególnie Francji i Niemiec) do budowy autonomicznego systemu bezpieczeństwa kontynentu oraz ogólnie – autonomizacji Europy Zachodniej względem Stanów Zjednoczonych – ustąpiło miejsca akceptacji Sojuszu i amerykańskiego potencjału znajdującego się w NATO. Było to możliwe m.in. dzięki podjęciu przez sojusz działań dostosowujących swoją strukturę i zasoby do procesu tworzenia w swoich ramach Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony²¹⁴. Częścią tego procesu było wypracowanie koncepcji Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (*Combined Joint Task Forces* - CJTF), której zadaniem miało być uczestniczenie w misjach utrzymywania i przywracania pokoju poza obszarem traktatowym. Miały one bazować na istniejących strukturach NATO, które mogły być używane przez Unię Zachodnioeuropejską do realizacji własnych zadań²¹⁵. Koncepcja ta powstała, aby zaspokoić potrzeby wynikające ze zmieniającej się sytuacji bezpieczeństwa w Europie oraz z wyłonienia się mniejszych, ale bardziej różnorodnych i nieprzewidywalnych zagrożeń dla pokoju i stabilności. W szczególności uzgodniono, że przyszłe rozwiązania w dziedzinie bezpieczeństwa muszą obejmować rozwój łatwych do rozmieszczenia wielonarodowych formacji wojskowych złożonych z różnych rodzajów jednostek, dostosowanych do wypełnienia konkretnych rodzajów zadań wojskowych. Zadania te obejmują pomoc humanitarną, misje utrzymywania i wprowadzania siłą rozwiązań pokojowych, a także obronę zbiorową. Niezbędne do tego siły różniłyby się w zależności od okoliczności, a ich mobilizacja musiałaby być możliwa w bardzo krótkim czasie od podjęcia decyzji²¹⁶.

Decyzje Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli stanowiły ważny etap w budowie ESDI. Przede wszystkim odzwierciedlały dalszą ewolucję stanowiska USA i całego Sojuszu wobec kwestii autonomicznej polityki bezpieczeństwa i obrony Europy Zachodniej, ale także podnosiły znaczenie UZE w budowie bezpieczeństwa europejskiego. Znaczącym tego wyrazem było podjęcie przez organizację, w krótkim czasie po szczycie Sojuszu, szeregu

²¹³ Deklaracja Rady Ministrów UZE, Luxemburg, 22 listopada 1993 r., [w:] *UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty*, nr 76, s. 1, op. cit., s. 99-102.

²¹⁴ Zasadniczy fragment deklaracji mówi: „Jesteśmy gotowi udostępnić wspólne zasoby sojuszu, po przeprowadzeniu konsultacji na forum Rady Północnoatlantyckiej, dla operacji UZE podejmowanych przez europejskich sojuszników w ramach realizacji ich Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Popieramy rozwój rozdzielných, ale nie odrębnych potencjałów, które odpowiadałyby europejskim potrzebom i przyczyniały się do bezpieczeństwa sojuszu. Lepsza koordynacja i planowanie w Europie także wzmocni filar europejski i sam sojusz”. *Deklaracja Szefów Państw i Rządów Uczestniczących w Spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej*, Bruksela, 10-11 stycznia 1994 r., [w:] *NATO Vademecum*, op. cit., s. 308-309.

²¹⁵ J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej...*, op. cit., s. 54.

²¹⁶ *Vademecum NATO*, Office of Information and Press, Brussels 2001, s. 290-291.

działań o charakterze koncepcyjnym, w tym wystąpienie w Kirchbergu z inicjatywą wypracowania europejskiej polityki wspólnej obrony²¹⁷ oraz opracowanie wspólnej koncepcji bezpieczeństwa europejskiego 27 państw członkowskich UZE i państw współpracujących z tą organizacją²¹⁸.

Rada Ministerialna UZE na sesji w Noordwijk w dniu 14 listopada 1994 r., odnosząc się do poparcia, jakiego szczyt brukselski NATO udzielił rozwojowi ESDI, uznała, że koncepcja CJTF jest „nowatorskim modelem, pozwalającym skojarzyć europejską współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony z solidarnością polityczną w ramach Sojuszu, gdyż pozwala lepiej wykorzystać zasoby i oferuje krajom nie będącym członkiem NATO możliwość uczestniczenia w tych siłach²¹⁹”. Przyjęte rozwiązanie, co podkreślili ministrowie, miało pozwolić UZE i NATO na zwiększanie zdolności podejmowania operacji zależnie od okoliczności, w tym operacji utrzymania pokoju²²⁰.

Decyzje te były to swoistego rodzaju kompromisem między zwolennikami modelu atlantyckiego oraz europejskiego, czyli Stanami Zjednoczonymi a Francją, popieraną również przez inne państwa europejskie. Tradycyjnie antyamerykańska Francja doceniła znaczenie sojuszu w dziedzinach leżących poza obszarem zbiorowej obrony i od czasów rządów Eduarda Balladura (1993) zmieniając swą strategię działania, zaczęła uczestniczyć w posiedzeniach Komitetu Wojskowego Sojuszu, dotyczących m.in. operacji pokojowych²²¹. Jednocześnie, dzięki transformacji wewnętrznej sojuszu, prowadzonej równolegle z procesem reaktywowania UZE i budowania UE, nastąpiło wyeliminowanie większości obaw Stanów Zjednoczonych wobec koncepcji ESDI. A w samych Stanach Zjednoczonych UZE przestała być postrzegana jako organizacja o obliczu jednoznacznie antyamerykańskim. To z kolei możliwe było dzięki zmianom politycznym za Atlantykiem, a mianowicie polityce zewnętrznej Billa Clintona, przyjaźnie usposobionego względem europejskiej tożsamości bezpieczeństwa²²².

²¹⁷ *Kirchberg Declaration*, 9 May 1994, Supplement, „WEU Press Review”, 10 maja 1994.

²¹⁸ UZE w tym okresie kontynuowała wysiłki na rzecz budowy swojej zdolności operacyjnej, w ramach której Rada Ministerialna zaaprobowała nowe mechanizmy podejmowania decyzji oraz nowe struktury. Rada zaaprobowała również powstanie wspólnych sił lądowych EUROFOR, mających status sił szybkiego reagowania w strefie Morza Śródziemnego oraz wspólnych sił morskich EUROMAFOR, otwartych dla wszystkich członków UZE. Równocześnie 30 listopada 1995 r. dowództwo Eurokorpusu zameldowało pełną gotowość do działania, zob. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 151.

²¹⁹ *Deklaracja z Noordwijk Rady Ministerialnej UZE*, [w:] R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 60.

²²⁰ Ibidem, op. cit., s. 60.

²²¹ J. Czaputowicz, *System czy nieład...*, op. cit., s. 134.

²²² Poprzednik Clintona, George Bush Senior, otwarcie walczył o utrzymanie amerykańskiego przywództwa w Europie za pośrednictwem NATO, J. Czaputowicz, *System czy nieład...*, op. cit., s. 135.

Zintegrowana UE i wzmocniona UZE wpisywały się w amerykańską wizję bezpieczeństwa światowego, w której centralną pozycję zajmowałyby Stany Zjednoczone, otoczone organizacjami regionalnymi, biorącymi większą odpowiedzialność za swoje bezpieczeństwo. Dlatego zaatlantyckie mocarstwo przestało uważać CFSP Unii Europejskiej za zagrażającą amerykańskim interesom, a w konsekwencji Francja przyznała, że obecność tego partnera w Europie jest czynnikiem niezbędnym dla utrzymania równowagi na kontynencie. Stosunki między tymi państwami od tego momentu uległy przewartościowaniu²²³.

Przełomowe znaczenie szczytu brukselskiego wyrażało się również w zmianie filozofii tworzenia europejskich sił obronnych. O ile dotychczas miały one powstać przy instytucjach europejskich, czyli UE i UZE, o tyle po styczniowym szczycie ESDI miała być tworzona poprzez CJTF, przy udziale NATO. Od chwili akceptacji przez Francję roli NATO, a przez USA pozycji UZE – nastąpiło pewne uporządkowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego i, jak podaje Jacek Czaputowicz, osiągnięcie stanu równowagi między poszczególnymi nurtami i organizacjami. UZE zajęła pozycję pomiędzy NATO a Unią Europejską²²⁴.

Począwszy od roku 1995, w ewolucji europejskiego systemu bezpieczeństwa, organizacją, która wysunęła się na czoło był Sojusz Północnoatlantycki. Podczas operacji w Bośni w 1995 r. NATO udowodniło, że jest skuteczne w rozwiązywaniu konfliktów nowego typu, wykazując zarazem słabość UZE. Operacja Sojuszu doprowadziła do szybkiego wycofania wojsk serbskich i zawarcia porozumienia pokojowego w Dayton. Konflikt, któremu nie sprostali sami Europejczycy, został rozwiązany przez NATO przy kluczowym udziale Stanów Zjednoczonych. W konsekwencji wzrosło uzasadnienie dla amerykańskiej obecności wojskowej na kontynencie. Powodzenie misji NATO wpłynęło także na przekształcenie strategii i struktury Sojuszu w kierunku większego uwzględnienia operacji przeprowadzanych poza obszarem traktatowym²²⁵.

Natowska operacja *Wspólny Wysilek* dała więc odpowiedź na stawiane od początku lat 90. pytanie, która z organizacji będzie rozwiązywać skutecznie konflikty poza obszarem państw zachodnich. Sukces tej operacji dowiódł tezy, że do nowych zadań łatwiej

²²³ J. Czaputowicz, *System czy nieład...*, op. cit., s. 135, zob., M. Kuberski, *Ewolucja polityki europejskiej Francji w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie”, nr 9, 1996, s. 58-59.

²²⁴ J. Czaputowicz, op. cit., s. 136.

²²⁵ J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej...*, op. cit., s. 55.

zaadoptować istniejące już struktury NATO, niż wyposażać w niezbędne instrumenty wojskowe i polityczne inne instytucje²²⁶.

Pełne włączenie ESDI do dyskursu północnoatlantyckiego nastąpiło w 1996 r., po uzgodnieniach podjętych na czerwcowym spotkaniu ministerialnym Rady Północnoatlantyckiej w Berlinie²²⁷. Rozwijanie ESDI w ramach NATO zostało uznane za jeden z najważniejszych celów Sojuszu. Podczas powyższego szczytu de facto postanowiono zwiększyć rolę i znaczenie Europejczyków w Sojuszu, czego dowodem był postulat, że adaptacja NATO będzie dokonywać się przy uwzględnieniu budowy wewnątrz sojuszu Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony oraz utrzymaniu silnych więzów transatlantyckich²²⁸. Określono, że realizacja zaaprobowanej koncepcji CJTF pozwoli zbudować wojskowo spójne siły zbrojne zdolne do działania pod polityczną kontrolą i strategicznym dowództwem UZE²²⁹. Podstawowy element ESDI stanowić miały wspólnie przygotowywane przez NATO i UZE, a kierowane przez UZE operacje, w których będą mogli brać udział wszyscy zainteresowani sojusznicy europejscy²³⁰.

Niezadowolone zwolenników ESDI w dalszym ciągu budziły jednak przeciągające się prace nad rewizją koncepcji strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego i reformą struktur dowodzenia NATO. Reformy wewnętrzne Sojuszu Północnoatlantyckiego spowodowane rozwojem instytucjonalnym i aktywizacją działań UZE i UE na rzecz stabilizowania sytuacji w Europie i regionach przyległych, oczywiście trwały. Jednak w opinii najbardziej zadeklarowanych zwolenników ESDI, „europeizacja” NATO przebiegała zbyt wolno i wymagała większej elastyczności ze strony Stanów Zjednoczonych. Wnioski wyciągnięte przez państwa Europy Zachodniej i USA z wojny w BiH nie były identyczne. Partnera zza Atlantyku skłaniały do przejścia do „strategii zaangażowania i poszerzania”, czyli utrzymania obecności polityczno-wojskowej USA w Europie i powiększenia NATO o nowych członków, natomiast Europę Zachodnią do budowy własnych, efektywnych mechanizmów

²²⁶ P. Włodarski, *Europejski filar Sojuszu Północnoatlantyckiego widziany z polskiej perspektywy. Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, „Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie”, nr 9, 1996, s. 109.

²²⁷ *Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Berlin, 3 czerwca 1996 r., „NATO Press and Media Service”, s. 4.

²²⁸ J. Czaputowicz, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej...*, op. cit., s. 55.

²²⁹ Koncepcja CJTF, będąca podstawą systemu obrony europejskiej, nie wyszła jednak poza stadium projektu. Przyczyny tego leżały zarówno w dotychczasowej strukturze NATO, jak i różnicach interesów państw, zob. J. Czaputowicz, *System czy nieład...*, op. cit., s. 140; P. Włodarski, *Proces Europeizacji NATO*, [w:] *Bezpieczeństwo europejskie: koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski*, Warszawa 1997, s. 139-164; P. Świeboda, *Wspólna Europejska Polityka Zagraniczna*, [w:] *Bezpieczeństwo europejskie...*, op. cit., s. 165-188.

²³⁰ R. Zięba, *Funkcjonowanie Zachodnioeuropejskiego Systemu Bezpieczeństwa*, „Studia Europejskie”, 1/1998, s. 52.

bezpieczeństwa²³¹. W dalszym ciągu nieufność i nieporozumienia wzbudza nieumiejętność skorelowania budowy ESDI z reformą wewnętrzną NATO, która stwarzałaby miejsce dla europejskiego komponentu wojskowego.

Powyższa ewolucja relacji UZE z NATO nie świadczy jednak o tym, że koncepcja ESDI związana jest wyłącznie z Sojuszem Północnoatlantyckim. Dorobek UZE i UE trzeba traktować na równi z inicjatywami paktu. W procesie formułowania koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony istotne znaczenie miała debata toczona w łonie Unii Europejskiej, mająca związek z jej reformą. Intensyfikacja dyskusji na temat przyszłych związków UZE z UE ożywiła się jeszcze bardziej w okresie poprzedzającym Konferencję Międzyrządową państw członkowskich Unii Europejskiej w 1996 r.²³². Powszechnie panującym było stanowisko, że formuła stosunków UZE z Unią Europejską, przewidziana w Traktacie z Maastricht, powoli ulega wyczerpaniu i że należy poszukiwać nowej formuły. Stałym elementem tej dyskusji stała się kwestia przyszłości UZE po 1998 r., czyli po upływie terminu ważności Traktatu Brukselskiego z 1948 r.²³³. Opinie w sprawie przyszłości UZE i całej koncepcji ESDI przedstawiły Rada Ministrów UZE i Zgromadzenie parlamentarne UZE, a także Grupa Refleksyjna Unii Europejskiej oraz Komisja i Parlament Europejski.

15 listopada 1995 r. na madryckiej sesji Rada Ministerialna UZE przyjęła swoje stanowisko, określając je jako „wkład UZE do Konferencji Międzyrządowej Unii Europejskiej w 1996 r.”, w którym oceniła dotychczasowy rozwój stosunków z UE i NATO oraz zawarła propozycje przyszłego rozwoju obrony europejskiej²³⁴.

W podstawowej sprawie – przyszłych stosunków Unii Europejskiej z Unią Zachodnioeuropejską, wśród państw członkowskich UE ukształtowały się trzy opcje. Pierwsza z nich postulowała wzmocnienie partnerstwa UE-UZE, ustanowionego Traktatem z Maastricht, przy jednoczesnym zachowaniu pełnej autonomii UZE. Miałaby ona pozostać odrębna organizacją międzyrządową, działająca dalej w oparciu o niezmienny Zmodyfikowany Traktat Brukselski, bez wypowiedzania go po 1998 r.²³⁵.

Druga opcja przewidywała ustanowienie bliższych związków między oboma organizacjami, umożliwiających Unii Europejskiej przejęcie kierowniczej roli wobec UZE w odniesieniu do operacji humanitarnych, utrzymania pokoju i innych operacji rozwiązywania

²³¹ R. Zięba, *Funkcjonowanie Zachodnioeuropejskiego Systemu Bezpieczeństwa*, op. cit., s. 52.

²³² IV Konferencja Międzyrządowa 1996 rozpoczęła się 29 marca 1996 r. w Turynie i trwała do 17 czerwca 1997, aprobując projekt Traktatu Amsterdamskiego, <http://europa.eu.int/en/agenda/igc-home/index.html>.

²³³ Nie było jednak zgody wśród jego sygnatariuszy, od kiedy liczyć 50 lat jego obowiązywania: czy od 1948 r., czy też 1954 r., R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 79.

²³⁴ WEU Council of Ministers, *WEU Contribution to the European Union Intergovernmental Conference of 1996*, Madrid, 14 November 1995; R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 80.

²³⁵ Zob. ibidem.

kryzysów, czyli zadań petersberskich. Część zwolenników tej opcji domagała się włączenia tych zadań do Traktatu z Maastricht²³⁶.

Trzecia natomiast opcja skupiała zwolenników stopniowej inkorporacji UZE do UE, przy zobowiązaniu Unii Zachodnioeuropejskiej do działania jako instytucji Unii Europejskiej wprowadzającej w życie zadania operacyjno-wojskowe, wykraczające poza zadania z Petersbergu, gdyż dotyczące również zobowiązań z tytułu kolektywnej obrony. Byłyby one zapisane bądź w samym Traktacie z Maastricht, bądź w załączonym do niego Protokole²³⁷. Z zapisów tych wynika, że tylko opcja trzecia zakładała stopniową likwidację UZE.

Zaproponowane przez Radę Ministerialną UZE opcje miały swoich zwolenników, co odzwierciedlało stanowisko państw zachodnioeuropejskich do kształtu przyszłej obrony. Tradycyjnie „atlantycka” Wielka Brytania opowiadała się za opcją pierwszą, która w praktyce oznaczałaby zwykłe zacieśnienie współpracy między UZE i UE oraz lepszą koordynację działań organów obu organizacji. Podstawą europejskiej obrony pozostałaby wówczas współpraca UZE i NATO. Wielka Brytanię wspierały w lansowaniu tej propozycji Dania i Portugalia, ale rozwiązanie takie odpowiadało też neutralnym członkom UE, czyli Austrii, Szwecji i Finlandii²³⁸. Druga opcja – uważana za zbieżną z dzisiejszym stanowiskiem Francji – przewidywała polityczne podporządkowanie UZE – UE, co w praktyce oznaczałoby, że Rada Europejska określałaby ogólne kierunki działania UZE w dziedzinie obronności, a UZE musiałaby je realizować.²³⁹ Za trzecią opcją, oznaczającą w praktyce szybkie połączenie obu organizacji opowiadały się głównie Niemcy oraz z różnym zaangażowaniem Belgia, Holandia, Hiszpania i Włochy. Alternatywą dla wchłonięcia UZE przez Unię Europejską, za którą opowiadały się powyższe kraje, mogło być jedynie przedłużenie ważności Traktatu Brukselskiego²⁴⁰.

Ważnym faktem w dyskusji nad przyszłością europejskiej obronności było poparcie połączenia UZE z UE na posiedzeniu Zgromadzenia Parlamentarnego UZE 5 grudnia 1995 r., występującego w podwójnej roli, Javiera Solany. Jeszcze jako minister spraw zagranicznych Hiszpanii, sprawującej przewodnictwo organizacji, ale już po wybraniu go na stanowisko Sekretarza Generalnego NATO, stwierdził, że stopniowe połączenie wymienianych organizacji jest najlepszym sposobem rozwoju Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, tym bardziej, że podziela to stanowisko zdecydowana większość członków UZE.

²³⁶ R. Zięba, op. cit., s. 81, zob. także, S. Parzymies, *Polityka Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, <http://acn.waw.pl/zgroszek/pbue.htm>

²³⁷ Ibidem.

²³⁸ Zob. R. Zięba, op. cit., s. 82.

²³⁹ Ibidem.

²⁴⁰ Ibid.

Zdaniem ówczesnego hiszpańskiego ministra takie rozwiązanie stanowiłoby nowy jakościowo etap we wzajemnych stosunkach UZE i UE. Ponadto pozwoliłoby ono na likwidację wzajemnego dublowania się UZE i UE na płaszczyźnie strukturalnej, decyzyjnej i budżetowej, co hamuje sprawność i skuteczność ich działań również na płaszczyźnie międzynarodowej oraz sprzyjałoby wzmocnieniu Sojuszu Północnoatlantyckiego i jego adaptacji²⁴¹.

Podobne stanowisko w sprawie Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, którą uznała za niezbędną, zajęła 20 lutego 1996 r. Komisja Europejska, w opinii wyrażonej w związku z Konferencją Międzyrządową 1996r. Opowiedziała się ona za takim rozwojem CFSP w Unii Europejskiej, aby objęła również kwestie wspólnej obrony. W związku z tym Komisja wyraziła oczekiwanie, że Konferencja Międzyrządowa wprowadzi do Traktatu z Maastricht uregulowania dotyczące uczestnictwa UE w zadaniach perwersyjnych, określi właściwą rolę ministrów obrony państw członkowskich w działalności Rady Unii Europejskiej w celu wzmocnienia zdolności Unii w dziedzinie bezpieczeństwa oraz rozważy inkorporację UZE w stosownym czasie do UE. Komisja przypomniła też, że właściwe podejście do kwestii bezpieczeństwa i obrony UE wymaga solidnej podstawy w postaci wiarygodnego przemysłu, podlegającego zasadom Traktatu o Unii Europejskiej²⁴².

Na nadzwyczajnej sesji w Londynie, w dniach 22 i 23 lutego 1996 r., swoje stanowisko wyraziło również Zgromadzenie Parlamentarne UZE, w którym opowiedziało się za realizacją trzeciej opcji zaproponowanej przez Radę Ministerialną, czyli za włączeniem UZE do realizacji CFSP Unii Europejskiej. Zgromadzenie ponowiło swoje zdecydowane poparcie dla utrzymania obowiązywania Traktatu Brukselskiego i sprzeciwiło się inkorporowaniu UZE do UE przed zaakceptowaniem przez wszystkie państwa członkowskie Unii zobowiązań o wzajemnej pomocy, wynikających z artykułu V Zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego²⁴³.

Wkład Rady Ministrów UZE wykorzystany został przy opracowywaniu raportu Grupy Refleksyjnej w specjalnie przygotowanym raporcie, przedłożonym później na Konferencji Międzyrządowej, w którym uwzględniono również stanowisko Zgromadzenia. Grupa Refleksyjna opowiedziała się za koniecznością dokonania na Konferencji Międzyrządowej analizy stanu ESDI, a rewizji podlegać miały postanowienia Traktatu o Unii Europejskiej,

²⁴¹ S. Parzymies, *Polityka Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, op. cit., s. 504.

²⁴² Ibidem.

²⁴³ Należy przypomnieć, że jak dotąd neutralni członkowie UE, czyli Austria, Finlandia i Szwecja nie byli gotowi przyjąć tego rodzaju zobowiązań, podobnie jak Dania, S. Parzymies, *Polityka Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, op. cit., s. 502.

dotyczące związków tej ostatniej z UZE. Ponadto zwrócono uwagę na fakt, że poza klasyczną obroną zbiorową integralności terytorialnej, współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa i Obrony UE powinna dotyczyć również nowych wyzwań, takich jak zapobieganie konfliktom, oraz sterowanie lokalnymi kryzysami, mającymi podłoże polityczne, gospodarcze, ekologiczne lub humanitarne, czyli zadań petersberskich. Grupa, biorąc pod uwagę fundamentalną rolę, jaką odgrywa Sojusz Północnoatlantycki, opowiedziała się za takim rozwojem ESDI, który wzmocni europejski filar sojuszu oraz przyczyni się do rozwoju stosunków transatlantyckich²⁴⁴.

Parlament Europejski swoje stanowisko w związku z Konferencją Międzyrządową wyraził w rezolucji przyjętej 13 marca 1996 r., opowiadając się za wzmocnieniem zewnętrznej roli Unii Europejskiej, zwłaszcza w dziedzinie zachowania pokoju i bezpieczeństwa. Jednocześnie postulował stopniowe włączenie UZE do Traktatu o Unii Europejskiej, przy utrzymaniu jej funkcji jako europejskiego filaru NATO, ale bez obowiązku dla państw neutralnych i niezaangażowanych wstępowania do Sojuszu. W związku w tym stanowiskiem, wszyscy członkowie UE przyjęliby natomiast na siebie obowiązki wynikające z członkostwa w UZE, wraz z zadaniami petersberskimi, z wyjątkiem obowiązków o wzajemnej pomocy, wynikających z artykułu V Zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego, które dotyczyłyby tylko państw członkowskich UZE²⁴⁵. Warto dodać, że akceptacja przez Konferencję Międzyrządową propozycji Parlamentu Europejskiego, zbieżnej z przedstawionym wyżej stanowiskiem Finlandii i Szwecji, oznaczałaby podział państw członkowskich UE na dwie kategorie, w zależności od charakteru ich zaangażowania we wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony.

W dokumencie końcowym, przyjętym 29 marca 1996 r. przez inaugurującą Konferencję Międzyrządową posiedzenie nadzwyczajne Rady Europejskiej w Turynie, stwierdzono, że powinna ona rozpatrzyć, w jaki sposób należy umocnić ESDI. Zalecono, aby w związku z tym uwzględnić na Konferencji potrzebę wyraźnego zdefiniowania związków UZE z UE w kontekście upływającej w 1998 r. ważności Traktatu Brukselskiego oraz zwiększenia operacyjnej zdolności Unii w odniesieniu do zadań petersberskich UZE, a także możliwości traktatowego uregulowania współpracy w dziedzinie uzbrojenia²⁴⁶.

²⁴⁴ zob. J. Gryz, *Unia Zachodnioeuropejska*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie*, Toruń, Wyd. A. Marszałek 1999, s. 115-116; R. Szafarz, *Perspektywy reformy Unii Europejskiej na tle raportu Grupy Refleksyjnej na Konferencję Międzyrządową*, „Państwo i Prawo”, 1996, nr 4-5, s. 155-158.

²⁴⁵ S. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 504.

²⁴⁶ Zob. S. Parzymies, *Konferencja Międzyrządowa 1996 państw Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1996, nr 4, s. 27- 44.

Dyskusja w Unii Zachodnioeuropejskiej na te kluczowe dla niej tematy odbyła się na posiedzeniu rady Ministrów UZE, która zebrała się pod Prezydencją brytyjską w Birmingham 7 maja 1996 r. Zebrani tam ministrowie spraw zagranicznych i obrony państw członkowskich potwierdzili zainteresowanie swoich krajów budową ESDI, podkreślając, że kluczową rolę w tym procesie powinna odgrywać UZE, zwłaszcza sprawując polityczna-wojskową kontrolę nad europejskimi operacjami, zarówno jako komponent obronny UE, jak i środek wzmacniający europejski filar NATO²⁴⁷.

Na posiedzeniu ponownie ujawniły się różnice stanowisk w sprawie przyszłej roli UZE między Wielką Brytanią z jednej strony, a Francją i Niemcami z drugiej. Ta pierwsza, wyrażając poparcie dla ścisłych operacyjnych powiązań między UZE i UE, sprzeciwiała się jednocześnie zdecydowanie inkorporacji UZE do Unii Europejskiej, jak też przyznaniu UE nadzoru nad sprawami wojskowymi. Niemcy z kolei podkreślając znaczenie „ścisłej koordynacji działań między UZE i UE” dla skuteczności działań w zakresie zarządzania kryzysami, opowiedziały się za przyznaniem Radzie Europejskiej określonych kompetencji wobec UZE, jak też wpisaniem do Traktatu o Unii Europejskiej zadań petersberskich i klauzuli o politycznej solidarności krajów członkowskich UE. Francja, stojąc na stanowisku, że wszelka wyłącznie europejska działalność wojskowa powinna podlegać politycznemu nadzorowi i finansowemu zabezpieczeniu ze strony UE, wypowiedziała się za włączeniem, w stosownym czasie, UZE do UE²⁴⁸.

Niezależnie jednak od różnic stanowisk, większość ministrów poparła pięciostopniowy plan działań krajów członkowskich UZE na wypadek kryzysu, zaproponowany przez francuskiego ministra obrony²⁴⁹.

Wszystkie te działania świadczyły o tym, że idea „europeizacji obrony europejskiej” będzie zyskiwać coraz więcej zwolenników, ale jednocześnie, ze względu na różnice potencjałów wojskowych między Europą zachodnią a Stanami Zjednoczonymi, wskazywały, że będzie to głównie przedsięwzięcie polityczne. Niemniej jednak decyzje, które musiały być podjęte w sprawie dalszego obowiązywania *Zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego*, stwarzały okazje do zasadniczych przewartościowań stanowiska państw członkowskich UE w

²⁴⁷ WEU Council of Ministers, *Birmingham Declaration*, Birmingham, 7 May 1996, pkt.2; S. Parzymies, *Konferencja Międzyrządowa 1996...*, op. cit.

²⁴⁸ Ibidem.

²⁴⁹ Przyjęty Plan przewidywał: działania wyłącznie narodowe, działania koalicyjne podjęte *ad hoc* według modelu Sił Szybkiego Reagowania, działania pod auspicjami UZE bez obowiązkowego uczestnictwa wszystkich członków, ale też bez możliwości zablokowania przez któregośkolwiek z nich takich działań; użycie Wielonarodowych Sił do Zadań Specjalnych (CJTF), czyli środków NATO pod flagą UZE; podejmowanie operacji typu IFOR z udziałem NATO, S. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 505.

odniesieniu do struktury bezpieczeństwa i obrony europejskiej oraz do charakteru powiązań sojuszniczych ze Stanami Zjednoczonymi²⁵⁰.

O tym jednak, że nie będzie to problem łatwy do rozwiązania, świadczyła uchwała ministerialnej sesji Rady Północnoatlantyckiej z 3 czerwca 1996 r., w której (o czym już wspomniano) eksponowano rolę UZE w realizacji ESDI „w ramach NATO”. Taki zapis mógł mieć określone konsekwencje dla przyszłości organizacji i dla zbliżenia między UZE a UE, bo im bardziej Rada Północnoatlantycka kontrolowałaby działalność wojskową UZE, tym trudniej byłoby Unii Europejskiej ją sobie podporządkować, co zakładał Traktat z Maastricht i ku czemu zmierzały negocjacje w ramach Konferencji Międzyrządowej 1996. Mogło to mieć również znaczenie dla dalszego istnienia UZE, tym bardziej, że zarówno Sekretarz Generalny UZE, Jose Cutileiro, jak i przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego UZE, Dudley Smith, byli zdecydowanymi przeciwnikami włączenia UZE do UE. Tandem ten głęboko wierzył, że UZE będzie odgrywać rosnącą rolę w europejskim systemie bezpieczeństwa oraz obrony i w żadnym wypadku organizacja nie powinna przestać istnieć w 1998 r., ale stać się pomostem między Unią Europejską a NATO²⁵¹. Jak miało się stać – pokazała przyszłość, a decyzje w tej sprawie podejmowały państwa członkowskie UE, z których dziesięć należało również do UZE i Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Konferencję Międzyrządową zakończyło 17 czerwca 1997 r. posiedzenie Rady Europejskiej w Amsterdamie, aprobując i parafując projekt traktatu. Ostatecznie Traktat Amsterdamski (zmodyfikowany Traktat o Unii Europejskiej) został podpisany 2 października 1997 roku²⁵².

²⁵⁰ S. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 505.

²⁵¹ Zob., J. Cutileiro, *The Western European Union Today*, Center for Strategic Decision Research, „14th International Workshop on Global Security”- Prague, 21-25 June 1997, <http://www.csdr.org/97Book/cutileiro-C.htm>; J. Cutileiro, *The WEU Today and Its Relations with NATO*, Center for Strategic Decision Research, „15th International Workshop on Global Security” – Vienna, 19-23 June 1998, <http://www.csdr.org/98Book/cutileiro.htm>.

²⁵² *Consolidated Version of the Treaty on European Union and the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts*, Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities 1997, s. 5-32, <http://ue.eu.int/Amsterdam/en/amsteroc/en/treaty/treaty.htm>; W skonsolidowanym tekście postanowienia dotyczące polityki zagranicznej bezpieczeństwa UE zostały zawarte w art. od J. 11 do 28, J. Barcz, *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2000, s. 51-69.

3. Polityka bezpieczeństwa z świetle Traktatu Amsterdamskiego

Przyjęty za zakończenie Konferencji Międzyrządowej 1996 Traktat o Unii Europejskiej z Amsterdamu w części V, zatytułowanej *Postanowienia dotyczące Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa* w znacznym stopniu poszerzył postanowienia Tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, wprowadzając szereg rozwiązań mogących doprowadzić do intensyfikacji współpracy państw członkowskich UE w II filarze, a co za tym idzie – do zwiększenia aktywności Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej.

Nie oznacza to jednak, że Traktat Amsterdamski zmienił charakter współpracy w ramach CFSP z międzyrządowej na wspólnotową, ale pokazał jednak, że myślenie w tych kategoriach nie jest już obce państwom członkowskim UE. Dowodem na to pozostał fakt, że CFSP stała się domeną Unii Europejskiej, a nie, jak dotąd, UE i państw członkowskich, jak formułował artykuł J. 1. Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht²⁵³.

W nowym Traktacie dokonano dalszego postępu w precyzowaniu zasad Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a także zapowiedziano wypracowanie wspólnej polityki obronnej Unii Europejskiej. Traktat ten wszedł w życie 1 maja 1999 r.

Traktat Amsterdamski, powtarzając określenie celów CFSP z Traktatu z Maastricht, wprowadził dwa istotne rozszerzenia. W artykule 11 mówi bowiem o dodaniu nowego celu, jakim stała się ochrona integralności Unii zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz wzbogacenie celu zachowania pokoju i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego o postanowienia dotyczące ochrony granic zewnętrznych Unii²⁵⁴. Oznaczało to w praktyce, że traktuje się Unię Europejską jako jednostkę geopolityczną, a nie tylko zbiorowisko państw. Pojawiła się także klauzula o rozwijaniu przez państwa członkowskie solidarności politycznej, dotycząca poparcia przez nie działań Unii i polityki bezpieczeństwa w duchu lojalności²⁵⁵.

Nowy dokument rozszerzył kompetencje Rady Europejskiej, stwierdzając, że obok definiowanych w Traktacie z Maastricht zasad i ogólnych wytycznych dla wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (art. J.8.1) – będzie również zajmować się sprawami mającymi implikacje w dziedzinie obrony²⁵⁶. Powtórzył zapis o stanowieniu przez UZE integralnej części rozwoju UE, ale nie wniósł oczekiwanego przełomu w stosunkach między oboma organizacjami, bowiem nie udało się doprowadzić do formalnego ich scalenia, a więc

²⁵³ Celem CFSP stała się ochrona bezpieczeństwa Unii, bez wyszczególniania Unii i jej państw członkowskich, *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, art. 11 (1), op. cit., s. 51.

²⁵⁴ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 133.

²⁵⁵ J. Barcz, *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, art. 11(1), 11(2), op. cit., s. 51-51.

²⁵⁶ Ibidem, art. 13.(1).

realizacji wizji najbardziej radykalnej reprezentowanej podczas Konferencji Międzyrządowej 1996 głównie przez Niemcy. Podjęciu decyzji o włączeniu UZE do UE sprzeciwiała się głównie Wielka Brytania, ale także Szwecja, Finlandia i Irlandia. Państwa ówczesnej Piętnastki zgodziły się tylko na zapis, mówiący, że Unia Europejska będzie sprzyjać zacieśnianiu instytucjonalnych więzi z UZE, mając na uwadze możliwość włączenia UZE do Unii, o czym powinna zdecydować Rada Europejska²⁵⁷.

O ściślejszym powiązaniu UZE z UE mówią zapisy włączające misje petersberskie do Traktatu o UE z Amsterdamu, co oznaczało, że z chwilą wejścia Traktatu w życie, Unia Europejska będzie patronowała ich realizacji. W praktyce było to urzeczywistnienie francuskiej idei politycznego podporządkowania UZE Unii Europejskiej w kwestiach związanych z realizacją tych zadań²⁵⁸. Stworzenie warunków do pełnego uczestnictwa w zadaniach petersberskich (humanitarnych, ratowniczych, utrzymania i przywracania pokoju oraz zarządzania kryzysami) dla wszystkich członków UE, w tym także państw, które nie są pełnoprawnymi członkami UZE, było swego rodzaju *novum*. Z zapisów Traktatu jednoznacznie bowiem wynika, że państwa te²⁵⁹ powinny na równi z innymi brać udział zarówno w planowaniu takich zadań, jak i w ich realizacji²⁶⁰. Zwolennikami wprowadzenia takiego zapisu byli neutralni członkowie UE, tj. Austria, Finlandia i Szwecja oraz Irlandia, która nie należy do NATO²⁶¹.

W Traktacie z Amsterdamu podobnie jak w Traktacie z Maastricht znalazły się dwa istotne zastrzeżenia dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa rozwijanej w ramach Unii Europejskiej. Podkreślono, że polityka UE podejmowana zgodnie z artykułem 17 znowelizowanego Traktatu o UE nie prowadzi do naruszenia szczególnego charakteru polityki bezpieczeństwa i obronnej niektórych państw członkowskich, wynikającej z Paktu Północnoatlantyckiego i jest zgodna ze wspólną polityką bezpieczeństwa i *polityką obronną*

²⁵⁷ Faktycznie w trakcie negocjacji nad redakcją ostatecznej wersji artykułu 17 znowelizowanego Traktatu o Unii Europejskiej z Amsterdamu, który w całości dotyczy UZE i polityki bezpieczeństwa państw członkowskich UE, zwyciężyła w przeważającej mierze opcja kompromisowa reprezentowana przez Francję, zob. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 156; R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 133-134.

²⁵⁸ *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Art. 17 (1), op. cit., s. 57.

²⁵⁹ Chodzi o Austrię, Danię, Finlandię, Irlandię i Szwecję, które mają status obserwatora w UZE, zob. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 157.

²⁶⁰ Mówi o tym art. 17(3) Traktatu, w którym zaznacza się, że wtedy, gdy Unia wspiera UZE w opracowaniu i realizacji decyzji Unii w zakresie zadań petersberskich państwa członkowskie Unii mają prawo do pełnego uczestnictwa w wymienionych zadaniach. Rada w porozumieniu z instytucjami UZE przyjmie niezbędne zarządzenia praktyczne, które pozwolą wszystkim państwom członkowskim biorącym udział w wymienionych zadaniach na pełne uczestnictwo i równy udział w planowaniu i podejmowaniu decyzji w ramach UZE, J. Barcz, op. cit., s. 58.

²⁶¹ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 157.

*ustanowioną w tych ramach*²⁶². Tym samym podkreślono i przyznano, że jedyną organizacją kompetentną wobec większości państw członkowskich UE w realizacji wspólnej obrony jest NATO.

Drugim zastrzeżeniem było stwierdzenie, że postanowienia znowelizowanego Traktatu o UE nie stoją na przeszkodzie rozwojowi bliższej współpracy między dwoma lub więcej państwami członkowskimi na poziomie bilateralnym, w ramach UZE i Sojuszu Północnoatlantyckiego, jeśli tylko taka współpraca nie będzie hamować działań w ramach CFSP i nie będzie z nią sprzeczna²⁶³.

Nowym rozwiązaniem instytucjonalnym przyjętym w Traktacie z Amsterdamu było powierzenie na mocy artykułu 18 Sekretarzowi Generalnemu Rady Unii Europejskiej funkcji Wysokiego Przedstawiciela ds. CFSP, którego obowiązkiem miało być wspieranie państwa sprawującego przewodnictwo w UE w jego obowiązkach związanych z reprezentowaniem Unii Europejskiej w ramach II filaru. Na funkcję tego „szefa dyplomacji” UE powołano 18 października 1999 r. byłego sekretarza generalnego NATO – Javiera Solanę²⁶⁴.

W sytuacji, gdy dotychczas nie było wiadomo kto w UE zajmuje się CFSP, zmiana ta miała przyczynić się do większej przejrzystości działań organizacji na zewnątrz. Takie rozwiązanie miało również przynieść odpowiedź na słynne pytanie Henry’ego Kissingera zadane w latach siedemdziesiątych XX wieku: „Jeżeli chcę rozmawiać z Europą, do kogo mam zadzwonić?”²⁶⁵.

Dążąc do zapewnienia ciągłości i zgodności działań Unii na zewnątrz, Traktat Amsterdamski dokonał również reorganizacji tzw. Trójki, składającej się dotychczas z byłego, obecnego i przyszłego przewodniczącego rady Unii Europejskiej. Od tego momentu w jej skład miał wchodzić minister spraw zagranicznych pełniący funkcję przewodniczącego Rady, Wysoki Przedstawiciel do spraw CFSP oraz komisarz do spraw polityki zagranicznej Komisji Europejskiej. W ramach nowej formuły dwaj spośród trzech uczestników, czyli Wysoki Przedstawiciel oraz Komisja mieli być stale reprezentowani w Trójkę²⁶⁶.

Traktat Amsterdamski skupił się również na postanowieniach dotyczących usprawnienia sposobu podejmowania decyzji w ramach II filaru. Zgodnie z artykułem 23(1), decyzje o wspólnych działaniach i stanowiskach UE nadal miały być podejmowane w oparciu o zasadę

²⁶² J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 158.

²⁶³ J. Barcz, op. cit., art. 17(4), s. 58-59.

²⁶⁴ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 134.

²⁶⁵ K. Zwolski, *Europa się zbroi, czyli rzecz o stosunkach transatlantyckich*, SAGA Foundation, <http://saga.home.pl/old/europa.php>.

²⁶⁶ J. Barcz, *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, art.18(3,4), op. cit., s. 61; R. Zięba, *Europejska Tożsamość...*, op. cit., s. 134.

consensusu. Natomiast nowością było wprowadzenie klauzuli konstruktywnego wstrzymania się od głosu, umożliwiającej podejmowanie działań przez Unię bez udziału państwa nie zainteresowanego tym działaniem, ale równocześnie nie sprzeciwiającego się mu. Konstrukcja ta przypominała zasady ustanowione w artykule 148(3) Traktatu o Utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (TWE)²⁶⁷. Traktat Amsterdamski w części dotyczącej CFSP zawiera jednak nie występujące w TWE zastrzeżenie, że konstruktywne wstrzymanie się od głosu nie może przekroczyć jednej trzeciej głosów ważonych, a powołanie się przez któreś państwo członkowskie na szczególny interes narodowy będzie stanowić podstawę domagania się przyjęcia zasady jednomyślności w głosowaniu²⁶⁸.

Istotną zmianą przewidzianą w Traktacie Amsterdamskim w sprawie CFSP było powołanie Komórki Planowania i Wczesnego Ostrzegania w Sekretariacie Generalnym Rady Unii Europejskiej, co miało być kolejnym krokiem w kierunku synchronizacji CFSP z innymi wymiarami stosunków zewnętrznych i przezwyciężenia trudności związanych z kompleksowym wykorzystaniem pozostających w jej dyspozycji różnych środków oddziaływania politycznego i ekonomicznego²⁶⁹. W jej skład miały wejść osoby wyznaczone przez Sekretarza Generalnego, państwa członkowskie, Komisję oraz Unię Zachodnioeuropejską. Jednak rzeczywisty wpływ tej Komórki w praktyce zależeć miał w przeważającej mierze od tego, w jaki sposób państwa członkowskie i instytucje wchodzące w jej skład wykorzystają wspólną obecność w ramach tego organu²⁷⁰.

Oceniając Traktat Amsterdamski trzeba podkreślić, że nie „uwspólnotowił” on CFSP, bo w dalszym ciągu ta polityka pozostała międzyrządową i nie przezwyciężył dualizmu struktury między poszczególnymi filarami UE. Nie spełnił on wielu oczekiwań w zakresie CFSP, bo UE nie uzyskała podmiotowości prawnomiędzynarodowej oraz mimo prób rozszerzania zakresu decyzji podejmowanych kwalifikowana większością głosów – nie przyspieszono odejścia od wymogu jednomyślności. Zabrakło także porozumienia w sprawie zapowiadanego zintegrowania Unii Zachodnioeuropejskiej z Unią Europejską oraz postępu w

²⁶⁷ W Traktacie o utworzeniu wspólnoty Europejskiej jest zapis, że głosy wstrzymujące członków obecnych lub reprezentowanych nie stanowią przeszkody przy podjęciu decyzji wymagających jednomyślności, zob. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 64.

²⁶⁸ Ibidem, s. 64.

²⁶⁹ Do kompetencji Komórki Planowania i Wczesnego Ostrzegania należało monitorowanie i analiza rozwoju dziedzin wchodzących w zakres CFSP, ocena i wczesne ostrzeganie w związku z wydarzeniami i sytuacjami, które mogą mieć poważne reperkusje dla Unii, przygotowywanie na prośbę Rady, państwa przewodniczącego lub z własnej inicjatywy alternatywnych propozycji zawierających analizy, zalecenia i strategię w zakresie CFSP, zob. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 65.

²⁷⁰ Ibidem, s. 66.

sprawie budowy ESDI²⁷¹. Choć wprowadzono ogólny zapis o ustanowieniu bliższych związków instytucjonalnych między oboma organizacjami oraz o ewentualnym włączeniu, ale w przyszłości, UZE do UE.

Mimo tego jednak, Traktat Amsterdamski wyznaczył nowy etap w rozwoju CFSP i w o wiele większym stopniu niż Traktat z Maastricht sprecyzował rolę UZE w kształtowaniu wspólnej polityki bezpieczeństwa UE. Według Traktatu z Amsterdamu właściwą do podejmowania decyzji w sprawie tzw. zadań petersberskich jest Unia Europejska, a UZE dostarcza jej w tym celu swoje możliwości operacyjne. Jednocześnie UZE zobligowana jest do przestrzegania generalnych dyrektyw rady Europejskiej dotyczących CFSP, w zakresie w jakim realizuje ona cele i założenia tej polityki. W ten sposób UZE, będąca nadal autonomiczną organizacją zbiorowej samoobrony, została wysunięta na plan pierwszy w kwestiach wspólnej polityki bezpieczeństwa UE, choć decyzje polityczne w tej sprawie należą do UE. Było to o tyle ważne, że dotychczas nie zdarzyło się, aby Unia Europejska wyraziła zgodę na tak silne powiązanie operacyjne z jakakolwiek inną organizacją²⁷².

Natomiast zapis o ewentualnym włączeniu w przyszłości UZE do UE wskazał możliwy kierunek ewolucji stosunków między Unią Europejską a Unią Zachodnioeuropejską. Tym bardziej, że dotychczasowa inicjatywa w zakresie europejskiego bezpieczeństwa i obrony nie spotkała się ze sprzeciwem ze strony Stanów Zjednoczonych, które na ogół popierały wysiłki Europejczyków w tej sferze. Wypowiedzi ówczesnej Sekretarz Stanu, Madeleine Albright, podkreślającej, że dalszy rozwój ESDI nie powinien naruszać w żaden sposób więzi transatlantyckiej i powodować powstawania odrębnych procesów decyzyjnych dla spraw europejskich i sojuszniczych, a także prowadzić do dublowania funkcji NATO w sferze planowania i dowodzenia wojskowego – były dowodem, że i USA wyznaczało wyraźne ramy dla rozwoju ESDI, a tym samym dla rozwoju wspólnej polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej²⁷³. Poza tym wysyłano jasne sygnały zza Atlantyku o odchodzeniu od utrzymującej się długi czas rezerwy wobec roli UZE w procesie integracji europejskiej, czego dowodem były decyzje szczytu NATO w Madrycie, odbywającego się bezpośrednio po zakończeniu szczytu UE w Amsterdamie, 8-9 lipca 1997 r.²⁷⁴.

²⁷¹ Sprzeczności między poszczególnymi państwami członkowskimi UE w sprawie przyszłych związków jakie powinny łączyć obie organizacje sprawiły, że nie zdecydowano się na wprowadzenie do Traktatu Amsterdamskiego zapisu, który byłby podstawą inkorporacji UZE do UE już w roku 1998, zob. J. Starzyk, *Wspólna polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 159.

²⁷² Ibidem, s. 67-78 oraz 159.

²⁷³ Ibidem, op. cit., s. 162.

²⁷⁴ *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation. Issued by the Heads of State and Government, Madrid, 8 July 1997*, „NATO Review”, 1997, nr 4, s. 1-4.

NATO i Stany Zjednoczone, potwierdzając wyraźnie swoje pełne poparcie dla rozwoju ESDI w ramach Sojuszu - uznały, że wspólna obrona jest niezbędnym aspektem europejskiej integracji. Było to tym ważniejsze, bo przecież dalszy rozwój w przyszłości europejskich zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, zależeć miał od poparcia Sojuszu Północnoatlantyckiego i Stanów Zjednoczonych integracji w tej dziedzinie.²⁷⁵

4. Przełom we współpracy w dziedzinie CFSP

4.1. Zmiana stanowiska czołowych państw UE w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa

Traktat Amsterdamski włączając misje petersberskie Unii Zachodnioeuropejskiej do Traktatu o Unii Europejskiej pozwolił rzucić nowe spojrzenie na możliwość stworzenia wspólnej polityki obronnej w ramach Unii Europejskiej, której instrumentem miała być Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Policy – ESDP) i dał podstawę prawną do jej rozwoju. Mimo deklarowanej woli współpracy w tej dziedzinie, nie brakowało jednak dowodów na unijną niemoc w realizacji celów tej polityki, a organizacja i jej państwa członkowskie, aż do wiosny 1998 r., wyrażały jedynie ambicje w tym zakresie, bez podejmowania konkretnych działań.

Zasadniczym nowym impulsem do zakończenia dyskusji na temat roli UZE w kształtowaniu działań UE w sprawach bezpieczeństwa i obrony i swoistym przełomem w ewolucji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa była zmiana stanowiska Wielkiej Brytanii wobec autonomiczności UE w działaniach kryzysowych oraz będące konsekwencją tego posunięcia przewartościowania polityki państw członkowskich w tym zakresie.

Wielka Brytania, wspomagana przez Francję, postanowiła rozwiązać dotychczasową „kwadraturę trójkąta”: NATO/ESDI – UZE/misje petersberskie – UE/CFSP, rozpoczynając przygotowania do zmiany stanowiska hamującego efektywność UZE i UE w rozwiązywaniu kryzysów²⁷⁶. Na podkreślenie zasługuje fakt, że inicjatorką zmian związanych z rozwojem komponentu obronnego UE była właśnie Wielka Brytania - dotychczasowa ortodoksyjna obrończyni proatlantyckiego kursu²⁷⁷ - a nie, jak można byłoby przypuszczać Francja, najbardziej zagorzały zwolennik autonomii europejskiej w dziedzinie obrony.

²⁷⁵ J. Starzyk, op. cit., s. 163.

²⁷⁶ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie” 2(46), 2004, s. 14.

²⁷⁷ S. Parzymies, R. Zięba (red.), *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Scholar, Warszawa 2004, s. 175; M. Mathiopoulos, I. Gyarmati, *Saint Malo and Beyond: Toward European Defense*, op. cit., s. 67.

Katalizatorem nieoczekiwanej zmiany stanowiska strzegącej zasady solidarności transatlantycznej Wielkiej Brytanii w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa stały się wojny związane z rozpadem Jugosławii. Widząc bezradność instytucji europejskich wobec tego rodzaju zagrożeń dla bezpieczeństwa, rząd brytyjski wyraził gotowość do odejścia od uprawianej przez dekady polityki opozycji wobec budowy europejskiej obrony²⁷⁸. Idea ta po raz pierwszy pojawiła się w formie oficjalnej na początku października 1998 r. w oświadczeniu premiera Tony'ego Blaira, który potwierdził, że jego rząd jest w trakcie opracowywania nowych propozycji dotyczących stosunków Wielkiej Brytanii z Unią Europejską, których elementem powinno być dążenie do wyposażenia UE w zdolność obronną²⁷⁹.

Podstawowe znaczenie dla rozwoju dyskusji na temat wyposażenia UE w zdolność do działań w dziedzinie wojskowej miało francusko-niemieckie spotkanie na szczycie w Saint Malo 3 i 4 grudnia 1998 r.²⁸⁰. W ogłoszonej wówczas wspólnej *Deklaracji w sprawie obrony europejskiej* zostało zaprezentowane nie tylko stanowisko obydwu państw w kluczowej dla przyszłości Unii Europejskiej kwestii wspólnej obrony, ale wyznaczony też został podstawowy kierunek działania w tej sprawie. Prowadzone bowiem w późniejszych okresach dyskusje koncentrowały się na konkretyzacji tego projektu oraz nad uzgodnieniem sposobów implementacji zaproponowanych wcześniej rozwiązań²⁸¹. A rozmowy prezydenta Chiraca z premierem Blairem mogły być uważane za porzucenie dotychczasowego toru rozwoju europejskiej tożsamości bezpieczeństwa pod szyldem ESDI, czyli w ramach NATO, na rzecz nowego podejścia, polegającego na jej rozwoju w ramach Unii Europejskiej²⁸².

Dwaj niedawni adwersarze wyrazili w powyższej deklaracji kompromisowe stanowisko wobec kwestii dalszego rozwoju ESDI. Potwierdzili zdecydowaną wolę budowy autonomicznej zdolności UE do działań podczas kryzysów międzynarodowych w oparciu o wiarygodne siły zbrojne i możliwość ich użycia oraz silną i konkurencyjną bazę w przemyśle

²⁷⁸ Ani UZE ani UE nie dysponowały odpowiednimi zasobami i instrumentami do rozwiązania tego rodzaju konfliktu. Dysponował nimi Sojusz Północnoatlantyczny i jego mocarstwo przywódcze, zob. R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, op. cit., s. 14; T.V. Paul, J.J. Witz, M. Fortmann, *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford University Press, 2004, s. 198.

²⁷⁹ Na nieformalnym spotkaniu na szczycie UE w Pörtshach w dniach 24-25 października 1998 r. Tony Blair oświadczył, że w obecnym kształcie CFSP UE nie można dłużej utrzymywać, zob. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 276; Ch. Cogan, *The Third Option: The Emancipation of European Defense, 1989-2000*, Greenwood Publishing Group, 2001, s. 100.

²⁸⁰ *Franco-British Summit, Joint Declaration on European Defence*, Saint Malo, 4 December 1998, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000, cz. I, s. 29-30.

²⁸¹ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 96.

²⁸² R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, op. cit., s. 15; M.Cini, *European Union Politics*, Oxford University Press, 2007, s. 244.

i technologii obronnej²⁸³. Opowiedzieli się jednocześnie za utrzymaniem w mocy zobowiązań do kolektywnej obrony, wynikających z artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego i artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego. Ponadto podkreślili, że wzmocnienie europejskiej solidarności w dziedzinie obrony musi się odbywać z uwzględnieniem różnych stanowisk państw członkowskich UE, w tym z uwzględnieniem różnych odniesień tych państw do NATO, stanowiącego fundament zbiorowej obrony jego członków²⁸⁴.

Deklaracja zapowiadała realizację programu polityki obronnej w oparciu o ramy instytucjonalne Unii Europejskiej, tj. Rady Europejskiej, Rady do spraw Ogólnych i spotkań ministrów obrony oraz o nowe, stworzone odpowiednio organy do spraw analizy sytuacji, wywiadu i planowania strategicznego, uwzględniając jednak istniejące zasoby Unii Zachodnioeuropejskiej i ewolucję jej stosunków z Unią Europejską²⁸⁵.

Szczyt w Saint Malo w przekonaniu wielu analityków był jednym z efektów otwarcia nowego rządu brytyjskiego na szeroką współpracę w ramach UE, ale można również spotkać się z tezą, że aktywne wsparcie idei wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony w ramach UE było swego rodzaju rekompensatą za wyłączenie się, zresztą dobrowolne, Wielkiej Brytanii z innego kluczowego projektu europejskiego, jakim była unia monetarna²⁸⁶.

Abstrahując od przesłanek, jakimi kierowały się Francja i Wielka Brytania, niewątpliwie wspólne podejście tych państw, w połączeniu z ich politycznym i militarnym znaczeniem w Europie były silnym argumentem za możliwością powodzenia idei stworzenia europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Tym bardziej, że dokonywała się też zmiana polityki innych państw europejskich w myśleniu i działaniach w tym zakresie. Niemcy pod rządami Partii Socjaldemokratycznej i Partii Zielonych coraz silniej w owym czasie zaczęły demonstrować w jednej strony zaangażowanie w politykę Sojuszu Północnoatlantyckiego, z drugiej natomiast, akcentowały potrzebę udostępnienia przez NATO Europejczykom sił i zasobów niezbędnych do realizacji misji petersberskich i wyposażenia ich w niezbędną autonomię w zakresie podejmowania decyzji w sprawie bezpieczeństwa europejskiego i obrony. Wraz z Francją, podczas spotkania na szczycie 2 grudnia 1998 r. w Poczdamie, potwierdziły wspólne stanowisko w sprawie integracji Unii Zachodnioeuropejskiej z Unią

²⁸³ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 164.

²⁸⁴ Ibidem.

²⁸⁵ R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 95; zob. także, H. Bretherton, J. Vogler, *The European Union as a Global Actor*, Routledge 2005, s. 198.

²⁸⁶ A. Szydłowski, *Unia Europejska- Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Departament Polityki Obronnej Ministerstwa Obrony Narodowej, <http://www.europa.wojskopolskie.pl/Skins/default/download/konferencja/Arkadiusz%20Szydlowski%20-%20Wspolna%20Polityka%20Bezpieczenstwa%20i%20Obrony.doc>;

Europejską²⁸⁷. W ten sposób oba rządy wyraziły podtrzymywaną od czasu Konferencji Międzyrządowej 1996 wolę współpracy na rzecz stopniowego włączania UZE do UE. A już w marcu 1997 r. Francja i Niemcy były współtwórcami planu, popartego przez Hiszpanię, Belgię, Luxemburg i Włochy, przewidującego trzyetapową, całkowitą integrację obu organizacji w ciągu dziewięciu lat. Zgodnie z nim, efektem ostatniego etapu miało być połączenie właściwych organów i ciał pomocniczych UZE i UE, inkorporacja gwarancji wynikających z artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego bezpośrednio do Traktatu o Unii Europejskiej lub w formie dodatkowego protokołu oraz ustanowienie bazy dla ścisłych związków między UE a NATO²⁸⁸.

Podjęcie przez Europę samodzielnej i aktywnej polityki w sferze obrony uważane jest w literaturze za ogromny przełom. Roman Kuźniar określa te działania mianem „kopernikańskiego przewrotu w endogenicznym dążeniu Europy do zapewnienia sobie bezpieczeństwa”²⁸⁹. Do tej pory bowiem sprawy posuwały się wolno do przodu, a w omawianym okresie przyspieszyły z niezwykłą jak na Unie Europejską szybkością.

²⁸⁷ *Franco-German Summit Final Declaration*, Potsdam, 2 December 1998, zob. J. Starzyk, op. cit., s. 280.

²⁸⁸ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 280-281.

²⁸⁹ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 16.

Rozdział III

Reakcje NATO na rozwój europejskich aspiracji w dziedzinie bezpieczeństwa

1. Rola NATO w obszarze bezpieczeństwa europejskiego

1.1. Reformy wewnętrznych procesów i struktur NATO

Sojusz Północnoatlantycki, stworzony w 1949 r.²⁹⁰ jako odpowiedź na wyzwania zimnej wojny, podlega w sposób ciągły modernizacji, która ma go odpowiednio wyposażyć do sprostanania wyzwaniom bezpieczeństwa w XXI wieku tak samo efektywnie jak zmagał się z nimi w minionym stuleciu. Od początku lat 90. i przyjęcia nowych, fundamentalnych zadań w imię bezpieczeństwa, trwa nieustanne przekształcenie organizacji, dotyczące wszystkich aspektów jej działalności, polityki i struktury, w tym nowych zdolności, misji, nowych członków, partnerstw oraz nowych sposobów działania. Proces transformacji sojuszu zbiegł się w czasie, w którym Unia Europejska zintensyfikowała wysiłki zmierzające do wypracowania wspólnej polityki bezpieczeństwa i starała się rozwijać zdolności wojskowe, pozwalające jej podjąć cały szereg zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym - co stanowiłoby wypełnieniem tzw. zadań petersberskich. W wyniku tego, kwestie europejskiej obrony i bezpieczeństwa stały się dynamicznym obszarem obfitującym w nowe idee i świeże rozwiązania.

Zapewniając fundament obrony zbiorowej i wspólnego bezpieczeństwa swoich państw członkowskich oraz zachowanie równowagi strategicznej w Europie przez cały okres zimnej wojny, Sojusz stał na straży wolności i niepodległości państw członkowskich. Zgodnie z postanowieniami Traktatu Północnoatlantyckiego, Sojusz nadal wypełnia te podstawowe funkcje, utrzymuje stabilność w obszarze euroatlantyckim, a dodatkowo przyjął na siebie nowe zadania wynikające ze zmienionych warunków strategicznych oraz pojawienia się nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Kontynuuje swoje wysiłki i nadal promuje stabilność, której podstawą są wspólne wartości demokratyczne oraz szacunek dla praw człowieka i rządów prawa w Europie²⁹¹.

²⁹⁰ *North Atlantic Treaty Organisation* - utworzony na mocy Traktatu Północnoatlantyckiego, podpisanego w Waszyngtonie 4 kwietnia 1949 r., na podstawie uchwalonej przez Senat USA w czerwcu 1948 r. tzw. rezolucji Vandenberg, wzywającej do tworzenia bloków militarnych w celu zapobiegania sowieckiemu zagrożeniu, zawarty na czas nieokreślony, *The North Atlantic Treaty*, Washington, D.C. 4 April 1949, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>

²⁹¹ *Vademecum NATO*, Office of Information and Press, NATO -Brussels – Belgium 2001, str., 39; zob. także, R.R. Moore, *NATO's New Mission: Projecting Stability in a Post – Cold War World*, Greenwood Publishing Group, Westport 2007, s. 9-32; por., *NATO – sojusz czy inna struktura bezpieczeństwa*, [w:] J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 15 – 26.

O ile podczas zimnej wojny rola i cele NATO były w jasny sposób zdefiniowane poprzez istnienie zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego, po zniknięciu tradycyjnego przeciwnika i zmniejszenia się zagrożenia zewnętrznego, zdaniem niektórych komentatorów, NATO utraciło swój główny cel i tym samym usunięta została potrzeba istnienia organizacji. W debacie wizjonerów przyszłości paktu – neorealistów i neoliberalów – rację mieli przedstawiciele tej ostatniej, bo organizacja nie rozpadła się i nie straciła racji bytu, mimo faktu, że zimna wojna usunęła groźbę inwazji wojskowej. Wzrastająca destabilizacja na terenach byłej Jugosławii i byłego Związku Radzieckiego stała się podstawą zaangażowania Sojuszu w utrzymanie systemu wspólnej obrony i odgrywania roli skutecznej gwarancji bezpieczeństwa.

Podstawowy cel Sojuszu – ustanowienie sprawiedliwego i długotrwałego pokoju w Europie, opartego na poszanowaniu wspólnych zasad demokracji, praw człowieka oraz rządów prawa - nabrał nowego znaczenia po zakończeniu zimnej wojny. Po raz pierwszy bowiem w powojennej historii Europy, pojawiła się szansa na jego urzeczywistnienie.

W ciągu ostatnich osiemnastu lat - od Deklaracji Londyńskiej NATO z 6 lipca 1990 r.²⁹² – odbywała się przyspieszona ewolucja Sojuszu Północnoatlantyckiego. W tym czasie organizacja uległa znacznie większym przemianom niż w całej swojej wcześniejszej historii od momentu jej powstania. Z jednej strony nastąpiło istotne rozszerzenie Sojuszu, a z drugiej jego transformacja i dostosowanie do nowych zadań, wyrażające się w przeprowadzaniu reform wewnętrznych. Niezbędne dostosowywanie struktur wojskowych i potencjałów do sprostania nowym zadaniom, takim jak zarządzanie kryzysowe oraz operacje utrzymania i wspierania pokoju, jednocześnie miało na celu zapewnienie ciągłej zdolności do wypełniania podstawowej roli w zakresie obrony. W przeszłości, w latach zimnej wojny NATO było głównie, jeśli nie wyłącznie, sojuszem wojskowym. Od końca lat 90-tych Sojusz jest organizmem polityczno-wojskowym, którego rola wykracza daleko poza pierwotne zadanie – obrony terytorialnej swych członków przed zbrojną inwazją z zewnątrz. Kolektywna obrona nadal jest sprawą priorytetową i centralną. Jednak Sojusz stał się również instrumentem stabilizacyjnym na skalę globalną²⁹³.

²⁹² *London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council*, Londyn, 5-6 czerwca 1990 r., NATO on line library, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>; zob. także, J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Instytut Zachodni, Poznań 2000, s. 104-106.

²⁹³ *O Przyszłości Sojuszu Północnoatlantyckiego*, wystąpienie prof. A. D. Rotfelda z okazji V rocznicy przystąpienia Polski do NATO, Belweder, 11.03.2004, http://www.msz.gov.pl/files/file_library/29/vrocz_11193.doc; zob. także, S.R. Sloan, *NATO, the European Union and the Atlantic Community: the Transatlantic Bargain Challenged*, Roman&Littlefield, Boulder, Colorado 2005, s. 73-75

Niezwykle ważna przebudowa międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa, w którą wpisuje się transformacja NATO, zapoczątkowana została podczas pierwszego z serii czterech spotkań na szczycie - w listopadzie 1991 r. w Rzymie. Miała ona wyznaczyć kierunek adaptacji Sojuszu w nadchodzącej dekadzie, a kontynuowana była podczas kolejnego szczytu w Brukseli w roku 1994, w Madrycie – w czerwcu 1997 r. oraz w Waszyngtonie - w kwietniu 1999 r.²⁹⁴.

Od chwili założenia, NATO posługuje się nadrzędnym dokumentem strategicznym - tzw. koncepcją, przedstawiającym zagrożenia, z jakimi się zmagają oraz sposoby ich pokonywania. Dokument ten służy do wyznaczania szerokich ram politycznych dla prac Sojuszu, a jego okresowe rewizje odzwierciedlały konieczność dostosowania przez NATO swoich planów i metod tak, aby sprostać ewoluującym wyzwaniom²⁹⁵. Pierwsza Koncepcja Strategiczna, tzw. *Koncepcja strategiczna obrony obszaru Północnoatlantyckiego* uzgodniona została w kwietniu 1950 r. Od tego czasu dokument ten był rewidowany w 1957 r., 1968, 1991 i ostatnio w 1999 r.²⁹⁶.

Pierwsza koncepcja opracowana po zakończeniu zimnej wojny, a przyjęta 8 listopada 1991 r. w Rzymie²⁹⁷ tylko w niewielkim stopniu odwoływała się do poprzednich założeń. Była dokumentem przełomowym i wyznaczała szerokie podejście do problemu bezpieczeństwa, oparte na dialogu, współpracy z dawnymi państwami Układu Warszawskiego, która miała zastąpić dotychczasową konfrontację oraz zachowaniu zdolności do podjęcia zbiorowej obrony. Bezpieczeństwo państw członkowskich pozostało fundamentalnym celem NATO, ale połączono ten cel ze szczególnym zobowiązaniem Sojuszu do podejmowania wysiłków w celu wzmocnienia i rozszerzenia bezpieczeństwa w całej Europie. Chociaż zagrożenie zmasowanym atakiem ze Wschodu znacznie się zmniejszyło, za największe źródło destabilizacji i zagrożenia dla pokoju uznano trudne do przewidzenia konsekwencje rozpadu Związku Radzieckiego. Także w odniesieniu do innych

²⁹⁴ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 17.

²⁹⁵ L. Ponsard, D., S., Yost, *Czy przyszedł już właściwy czas, aby zaktualizować Koncepcję Strategiczną NATO?*, „NATO Review”, Jesień 2005, http://www.hq.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/debate_pr.html.

²⁹⁶ W 1957 r. opracowano strategię „masowego odwetu” w której podkreślono rolę odstraszenia w oparciu o groźbę odpowiedzi NATO na jakąkolwiek formę agresji wobec jego państw członkowskich, przy czym odpowiedź ta miała obejmować użycie wszystkich środków będących do dyspozycji Sojuszu, ze szczególnym uwzględnieniem broni nuklearnej. W 1968 r. została ona zastąpiona strategią „elastycznego reagowania”, która zakładała statyczną, linearną obronę obszaru NATO, poprzez rozmieszczenie podstawowych sił zbrojnych wzdłuż granicy sojuszu. Miała ona gwarantować, że jakiegokolwiek rodzaj agresji będzie postrzegany jako działanie narażające napastnika na niemożliwe do zaakceptowania konsekwencje. Strategie te w ostateczny sposób były wyrażone w tajnych dokumentach, będących punktem odniesienia do planowanych działań wojskowych, [w:] *Vademecum NATO*, op. cit., s. 48-49.

²⁹⁷ *Koncepcja Strategiczna sojuszu uzgodniona przez szefów państw i rządów, uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej*, Rzym, 7-8 listopada 1991, [w:] *Vademecum NATO*, op. cit., s. 49.

aspektów, Koncepcja Strategiczna z 1991 r. w zasadniczy sposób różniła się od swoich poprzednich wersji. Tym razem był to dokument o charakterze publicznym, który mógł być dyskutowany i komentowany przez parlamenty, specjalistów ds. obrony, dziennikarzy i szerszą opinię publiczną²⁹⁸.

Istotną kwestią zawartą w nowej Koncepcji Strategicznej było rozszerzenie politycznych instrumentów oddziaływania sojuszu. Istniejący bowiem od czasu Raportu Hamerla z 1967 r. swoisty dualizm w strategii NATO, polegający na połączeniu rozbudowy zdolności militarnych z dialogiem politycznym, po dodaniu trzeciego elementu – współpracy - rozszerzony został na triadę współpracy, dialogu i obrony²⁹⁹. Koncepcja miała również konsekwencje dla struktury organizacyjnej i stanów liczbowych sił zbrojnych, które zostały w wyniku redukcji budżetów wojskowych i realizacji dywidendy pokojowej znacznie zmniejszone³⁰⁰. Nastąpiło też zredukowanie sił nuklearnych i zmniejszenie znaczenia tego rodzaju broni w Europie. Dzięki przyjęciu nowych założeń w sprawie dyslokacji sił Komitet Planowania Obrony zatwierdził w grudniu 1991 r. ich nowy podział. Od tej pory siły główne miały stanowić 65%, siły reagowania-7%, a siły wzmocnienia – 28% ogólnej liczby³⁰¹.

Ustalenia szczytu rzymskiego i stworzona nowa Koncepcja Strategiczna NATO oznaczały zamknięcie krótkiego etapu w historii Sojuszu, który można nazwać „adaptacją doraźną”. Jednocześnie moment ten unaczyna trzeba za rzeczywisty „systemowy” początek transformacji paktu³⁰². Zarysował on przyszłość Sojuszu i perspektywy jego rozwoju, choć nadal nie rozstrzygał wielu nurtujących kwestii, na przykład tego, w zakresie jakich problemów i jak dalekosiężna powinna być ingerencja Sojuszu. Strona amerykańska optowała za niezwykle rozległym obszarem działania i przeciwdziałaniem konfliktom w różnych, nawet odległych zakątkach Europy i Azji, jak były azjatyckie republiki radzieckie oraz Bałkany. W ten sposób pojawił się jeden z kluczowych dla przyszłości NATO problem

²⁹⁸ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 49.

²⁹⁹ J. Czaputowicz, *System czy nieład?...*, op. cit., s. 114; R. Zięba, *NATO wobec konfliktów etnicznych na terenie Jugosławii*, „Stosunki Międzynarodowe”, nr 1-2 (t.21)/ 2000, s. 34.

³⁰⁰ Redukcja sił NATO w 1993 r. w stosunku do 1990 r. wynosiła średnio 25%. Zredukowano m.in. 25% jednostek lądowych i ponad 40% stanów osobowych wojsk lądowych w Europie Środkowej, ponad 10% sił morskich oraz ponad 25% przeznaczonych do współdziałania z nimi samolotów bojowych, 45% sił powietrznych w środkowym i północnym regionie oraz 25% sił wspierających w USA, zob., *NATO Vademecum*, Warszawa 1995, s. 165-166.

³⁰¹ J. Czaputowicz, *System czy nieład?...*, op. cit., s. 115.

³⁰² B. Balcerowicz, *Sojusz a obrona narodowa*, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1999, s. 106.

działań poza obszarem traktatowej odpowiedzialności Sojuszu, czyli działań typu *out of area* (spoza art. 5. Traktatu Waszyngtońskiego, określanych nowymi misjami NATO)³⁰³.

Brukselski szczyt NATO, odbywający się w styczniu 1994 r.³⁰⁴, po krótkim okresie zahamowania transformacji sojuszu³⁰⁵, był kolejną istotną inicjatywą paktu, zmierzającą do wzmocnienia stabilności i bezpieczeństwa w całej Europie, potwierdzający ważność organizacji i przywiązanie do partnerstwa między Ameryką Północną a Europą. Członkowie Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC) oraz inne państwa zaproszone zostały do włączenia się w nowy, szeroko zakrojony program współpracy z NATO, który otrzymał nazwę Partnerstwa dla Pokoju (Partnership for Peace, PfP)³⁰⁶. Od tego czasu program ten awansował do rangi niezwykle ważnego komponentu architektury bezpieczeństwa w regionie euroatlantyckim i pełnił kluczową rolę w NATO. Zaproszenie do partnerstwa dla pokoju skierowane było do wszystkich państw członkowskich Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC) oraz do innych państw uczestniczących w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, które mogły i chciały wnieść wkład do tego programu³⁰⁷.

Kolejnym przełomowym wydarzeniem podsumowującym sukces wielkich inicjatyw podejmowanych przez Sojusz w ciągu poprzednich 5 lub 6 lat był szczyt madrycki z czerwca 1997 r.³⁰⁸. Znamionował on jednocześnie przejście do nowej i pełnej wyzwań fazy rozwoju NATO, w trakcie której miano wypróbować w praktyce innowacyjne struktury i rozwiązania polityczne, wprowadzone w odpowiedzi na nowe uwarunkowania. Zadaniem przywódców Sojuszu zebranych w Madrycie było zatem podsumowanie głównych kierunków przyszłej

³⁰³ J. Kiwerska, *Gra o Europę*, op.cit., s. 110; zob. także, D.T. Stuart, W.T. Tow, *The Limit sof Alliance: NATO Out-of-area Problems since 1949*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1990; T. G. Carpenter, *NATO Enters the 21st Century*, Routledge, New York-London 2000, s. 7-28 oraz 154-176.

³⁰⁴ *Declaration of the Heads of State and Government.Meeting of the North Atlantic Council*, NATO Headquarters, 11 January 1994, "NATO Press Communique", M-1 (94)3, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>.

³⁰⁵ Wielu autorów w literaturze przedmiotu podkreśla, że w pierwszej połowie lat 90. NATO przechodziło „kryzys tożsamości”. Jak podaje J. Czaputowicz, w latach 1992-93 transformacja Sojuszu uległa zahamowaniu na skutek sporów w kwestii reformy NATO. Ścierały się dwie opcje: maksymalistyczna i minimalistyczna. Pierwsza z nich zakładała wzmocnienie NATO jako organizacji nie ograniczonej wyłącznie do zadań zbiorowej obrony, ale gotowej podejmować inne wyzwania dla bezpieczeństwa. Traktat Waszyngtoński nie wyklucza bowiem działań poza obszarem państw NATO i tam widziano przyszłe zadania sojuszu. Natomiast wedle drugiej opcji proponowano ograniczenie aktywności organizacji do zadań wynikających ze zbiorowej obrony oraz zakreślając obszar działania do terytorium państw członkowskich (zgodnie z art.5 i 6 Traktatu Waszyngtońskiego), zob. J. Czaputowicz, op. cit., s. 113; R. Kupiecki, *Od Londynu do Waszyngtonu. NATO w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1998, s. 8-35.

³⁰⁶ *Partnership for peace: Framework Document. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council*, NATO Headquarters, Brussels, 10-11 January 1994, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm>.

³⁰⁷ NACC przekształcona została następnie w Radę Partnerstwa Euroatlantyckiego, na spotkaniu w Sinatrze, w maju 1997 r., *Vademecum NATO*, op. cit., s. 19-20.

³⁰⁸ *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation. Issued by the Heads of State and Government*, Madrid, 8 July 1997, "NATO Review", nr 4, 1997, Documentation, s. 1-4.

polityki Sojuszu oraz zapewnienie ich wszechstronnej integralności i spójności. W pełni zademonstrowano wolę Sojuszu do podjęcia wewnętrznej i zewnętrznej transformacji poprzez szereg konkretnych i daleko idących posunięć we wszystkich kluczowych obszarach. Istotne znaczenie miało rozpoczęcie negocjacji członkowskich z Polską, Republiką Czeską i Węgrami oraz przyjęcie „polityki otwartych drzwi” w stosunku do przyszłych kandydatów do członkostwa. Odniesiono się także do postępu do Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI)³⁰⁹ w ramach NATO oraz wypracowano radykalnie zreformowanej struktury zarządzania wojskowego w Sojuszu. Szefowie państw i rządów krajów członkowskich ponownie przyjęli postanowienie, z którym po raz pierwszy wystąpili w *Deklaracji Brukselskiej* w styczniu 1994 r. i które powtórzyli w grudniu 1996 r. w *Deklaracji Berlińskiej* ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich, zbudowania ESDI w ramach NATO. Potwierdzili przy tym, że UZE stanowi podstawowy element tej tożsamości³¹⁰.

Ponadto, w drugim dniu madryckiego szczytu podpisano *Kartę o szczególnym partnerstwie pomiędzy NATO a Ukrainą*³¹¹, w której sformułowano zasady ścisłej współpracy. Tak bogaty plan działania świadczył o zdolności NATO do podejmowania nowych wyzwań, bez uszczerbku dla wypełniania jego tradycyjnych zadań, ale też dowodził, że przyszła rola NATO będzie wypracowywana w oparciu o jego sprawdzoną zdolność do przystosowywania się do zmieniających się wymogów bezpieczeństwa³¹².

W 1997 r., przywódcy sojuszu zgodzili się również co do konieczności rewizji i zaktualizowania koncepcji tak, aby odzwierciedlała ona zmiany, które miały miejsce w Europie od roku 1991, a jednocześnie aby potwierdzała ona zobowiązanie Sojuszu w zakresie obrony zbiorowej oraz znaczenie więzi transatlantyckiej i aby zapewniała pełne dostosowanie strategii NATO do wyzwań XXI wieku. W obrębie całego Sojuszu podjęto intensywne wysiłki, aby zakończyć ten przegląd przed rozpoczęciem piętnastego w 50-letniej historii NATO Szczytu Waszyngtońskiego w kwietniu 1999 r.³¹³, przygotowującego Sojusz do wyzwań i możliwości związanych z bezpieczeństwem w XXI wieku.

³⁰⁹ Zob. punkt 1.1.2. tego rozdziału.

³¹⁰ *Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation...*, op. cit.

³¹¹ *Charter on Distinctive Partnership between the NATO and Ukraine*, Madrid, 9 July 1997, “NATO Review”, nr 4, 1997, Documentation, s. 5-6.

³¹² *Vademecum NATO*, op. cit., s. 22.

³¹³ *Washington Summit Communiqué. Issued by Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington, D. C. on 24th April 1999*, “SIPRI Yearbook” 2000, s. 209-212.

1.2. Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI)

Termin Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity*, ESDI) jest koncepcją przyjęcia na siebie przez państwa europejskie zwiększonej odpowiedzialności za własną obronę. Po raz pierwszy sformułowana została *Deklaracji państw członkowskich Unii Zachodnioeuropejskiej w sprawie roli UZE i jej stosunków z Unią Europejską i Sojuszem Północnoatlantyckim*, uchwalonej w Maastricht 10 grudnia 1991 r. (jako załącznik do TUE)³¹⁴. Miesiąc wcześniej idea ESDI pojawiła się w uchwale szczytu NATO, odbywającego się w Rzymie, w listopadzie 1991 r.³¹⁵

Decyzje wspomnianego szczytu uważane są za początek rozwoju koncepcji, prowadzącej do aktywnego udziału Europejczyków w działalności NATO. W dokumencie ze spotkania rzymskiego na temat pokoju i współpracy stwierdzono, że koncepcja ESDI służy umacnianiu europejskiego filaru Sojuszu i będzie wykorzystana dla integralności i skuteczności NATO. Zapisy deklaracji odebrane zostały jako „zielone światło” dla budowy europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony w ramach NATO oraz jako istotny element transformacji organizacji. Dla Stanów Zjednoczonych przyjęte postulaty oznaczały przede wszystkim większą odpowiedzialność polityczną i materialną Europejczyków za własne bezpieczeństwo, przy jednoczesnej trwałej obecności USA w europejskiej polityce bezpieczeństwa³¹⁶.

Podstawową kwestią w kontekście rozwoju ESDI było realizowanie europejskich aspiracji w oparciu o Sojusz Północnoatlantycki, na czym szczególnie mocno zależało Stanom Zjednoczonym. Były one sceptycznie nastawione do powoływania jakichkolwiek europejskich struktur bezpieczeństwa poza NATO i z tego powodu Waszyngton silnie podkreślał zasadniczą rolę paktu dla bezpieczeństwa kontynentu i swoje w nim zaangażowanie. Rozwój ESDI został więc umiejscowiony w Sojuszu, a pełne poparcie ze strony Amerykanów miało gwarantować spełnienie założonych celów³¹⁷.

Deklaracja rzymska zaproponowała włączenie UZE do Sojuszu Północnoatlantyckiego jako „europejskiego filaru” NATO, ale ponieważ kwestia, czy UZE powinna działać w ramach Sojuszu, czy poza nim była już wcześniej szeroko dyskutowana w Europie, problem aktywizacji UZE w ramach NATO nie został wówczas ostatecznie rozstrzygnięty.

³¹⁴ *The Role of the Western European Union and Its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance*, Maastricht, 10 Grudnia 1991, WEU Documents on line, http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/key/declaration_maastricht_from_eu_site.php.

³¹⁵ Zob. P. Natkański, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 11.

³¹⁶ K. Żukrowska, M. Grącik, op. cit., s. 306.

³¹⁷ Ibidem, s. 307.

Europejczycy sami nie doszli do jednoznacznego stanowiska tej sprawie, więc pytanie, jak ułożyć poprawny model stosunków między UZE a UE i UZE a NATO pozostawało otwarte³¹⁸.

Do przyspieszenia rozwoju wewnątrzsojuszniczej koncepcji przyczyniły się decyzje szczytu NATO w Brukseli, w styczniu 1994 r. i w Berlinie, w czerwcu 1996 r. Na brukselskim spotkaniu Sojuszu nastąpiła oficjalna inauguracja koncepcji, jako inicjatywy służącej rozwojowi europejskiego filaru NATO oraz wzmocnieniu wiezi transatlantyckiej. Sygnatariusze deklaracji ze szczytu uznali rozwój ESDI za zgodny ze strategią Sojuszu, służący zwiększaniu odpowiedzialności Europejczyków za własną obronę i wzmocniający wewnętrzną spójność NATO³¹⁹. Szefowie państw i rządów NATO ogłosili, że są gotowi do udostępniania wspólnych zasobów Sojuszu, po przeprowadzeniu konsultacji na forum Rady Północnoatlantyckiej, na potrzeby operacji UZE realizowanych przez państwa sprzymierzone, w związku z rozwojem Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Jednocześnie wskazali Radzie Północnoatlantyckiej zbadanie sposobów rozwinięcia i dostosowania politycznych i wojskowych struktur Sojuszu tak, aby skuteczniej i w bardziej elastyczny sposób nadawały się one do realizacji zadań NATO, w tym do utrzymywania pokoju, a także aby odzwierciedlały tworzącą się ESDI³²⁰.

Dużą wagę posiadało przyjęcie na brukselskim szczycie, ogłoszonej pod koniec 1993 r., Koncepcji Zespołu Zadaniowego Połączonych Sił Zbrojnych (Combined Joint Task Force, CJTF)³²¹, stanowiącej centralny aspekt rozwoju ESDI. Została ona rozwinięta podczas berlińskiego spotkania ministrów spraw zagranicznych państw NATO, 3 czerwca 1996 r.³²², podczas którego nastąpiło także uściślenie charakteru idei ESDI.

Berlińskie spotkanie okazało się politycznym przełomem w kontekście tworzenia koncepcji tożsamości obronnej, bowiem zdecydowano ostatecznie, że ESDI będzie realizowana w obrebie Sojuszu, pod dowództwem UZE, podobnie jak operacje CJTF, co do których rozwiązano wówczas szereg problemów technicznych, związanych z ich funkcjonowaniem. Postanowienia wspomnianego spotkania postrzegane są jako kompromis między dwoma, ścierającymi się koncepcjami na temat przyszłości NATO, reprezentowanymi przez Waszyngton i Paryż, opowiadający się tradycyjnie za większą samodzielnością i

³¹⁸ Zob. D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, op. cit., s. 65-67.

³¹⁹ *Declaration of the Heads of State and Government. Meeting of the North Atlantic Council*, NATO Headquarters, 11 January 1994, op. cit.

³²⁰ Ibidem.

³²¹ Zob. kolejny podrozdział tej pracy.

³²² *Ministerial Meeting of the North Atlantic Council. Final Communiqué*, Berlin, 3-4 June 1996, „NATO Press Communiqué”, M-NAC-1 (96)63, <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>.

niezależnością w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego oraz wykorzystania przez UZE Połączonych Sił do Zadań Specjalnych³²³.

W ramach rozwoju ESDI UZE uznana została za centralny organ europejskiego filaru NATO i komponent obronny UE. Aby uniknąć niepotrzebnego dublowania zdolności militarnych NATO i UZE, Sojusz zgodził się na udostępnianie swoich aktywów na rzecz operacji prowadzonych przez UZE. W deklaracji ze spotkania proces rozwoju ESDI uznano za odzwierciedlenie art. 2. Traktatu Waszyngtońskiego w zakresie rozwijania współpracy między członkami we wszystkich dziedzinach. Wskazano na konieczność rozwoju koncepcji w ramach NATO, która umożliwiałaby europejskim sojusznikom prowadzenie operacji wojskowych z wykorzystaniem jego zasobów, w sytuacji przejęcia kierownictwa przez UZE. W tym celu zdecydowano także o stworzeniu wewnątrz NATO dowództw europejskich, które mogłyby zostać wykorzystane do przygotowania, dowodzenia i prowadzenia operacji pod polityczną kontrolą i strategicznym dowództwem UZE³²⁴.

Porozumienie berlińskie, udzielając wyraźnego poparcia koncepcji ESDI oraz wyznaczając UZE możliwość prowadzenia operacji typu *out of area*, wykraczających poza obronę terytorialną, sygnalizowało podporządkowanie tej organizacji NATO. Kolejnym krokiem świadczącym o tym fakcie były postanowienia szczytu NATO w Madrycie, w lipcu 1997 r., na którym „powitano znaczące kroki zmierzające do stworzenia ESDI w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego”³²⁵. Przyjęte zostały ustalenia mające zapewnić, że dalsze dostosowania Sojuszu będą uwzględniać wszystkie aspekty wsparcia NATO dla operacji kierowanych przez UZE³²⁶. W praktyce rozwiązania te miały umożliwić jej zwracanie się do Sojuszu z prośbą o udostępnienie zasobów i zdolności, w tym być może ośrodków dowodzenia CJTF, w przypadku kryzysu, który doprowadziłby do podjęcia przez UZE decyzji o interwencji, choć decyzja Sojuszu byłaby odmienna. Warunki przekazania tych zasobów UZE, a także monitorowanie ich użytkowania oraz ich ostateczny zwrot lub odbiór, miały być zapisane w szczegółowym porozumieniu zawartym między dwiema organizacjami.

³²³ Francja od 1966 r. pozostawała poza zintegrowaną strukturą NATO, a jej wysiłki skierowane były na rzecz zwiększenia roli Europejczyków w Sojuszu i wzmocnienia europejskiego filaru NATO. Jednak od 1994 r. i spotkania ministrów obrony NATO w Sewilli, w którym uczestniczył również minister obrony Francji, można było sądzić, że Francja rozpoczyna drogę powrotu do zintegrowanej struktury dowódczej, zob. K. Żukrowska, M. Grącik, op. cit., s. 307.

³²⁴ *Ministerial Meeting of the North Atlantic Council. Final Communiqué*, op. cit.; K. Żukrowska, M. Grącik, op. cit., s. 308, R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit., s. 85.

³²⁵ *Meeting of the North Atlantic Council at the level of the Heads of State and Government*, Madrid, 8-9 July 1997, „NATO Press Release”, M-1(97)81, <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm>.

³²⁶ Na temat wspomnianych aspektów zob., *Vademecum NATO*, op. cit., s. 116.

Przez cały czas trwania operacji, włącznie z jej fazą przygotowawczą, NATO i UZE miały prowadzić ze sobą ścisłe konsultacje.

Wszystkie te inicjatywy świadczyły o fakcie, że NATO zaakceptowało umacnianie się roli UZE zarówno jako elementu procesu integracji europejskiej, jak i sposobu umacniania się europejskiego filara NATO. Zaaprobowano ideę ESDI, dzięki której Europejczycy mogli zwiększyć swój wkład do Sojuszu również w zakresie finansowania i działać na rzecz jego udoskonalania, ale pod warunkiem, że nie zostanie on zastąpiony żadnymi innymi, autonomicznymi strukturami. Danie „zielonego światła” europejskiej tożsamości obronnej odzwierciedliło jednak silniej niż dotychczas nową, europejską jakość Sojuszu³²⁷.

2. Ewolucja postawy obronnej NATO

2.1. Rola Sojuszniczych Sił Zbrojnych

Od momentu powstania NATO podstawą skutecznego odstraszania i obrony wobec groźby wybuchu wojny, która przez 40 lat pozostawała głównym problemem sojuszników w obszarze bezpieczeństwa, były Sojusznicze Siły Zbrojne. Zmieniona sytuacja bezpieczeństwa w latach 90. pozwoliła siłom Sojuszu na przyjęcie nowych ról, poza wypełnianiem ich podstawowej funkcji.

Poprzez realizację wzmocnionego programu Partnerstwa dla Pokoju, a także w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC), Stałej Wspólnej Rady NATO - Rosja, Komisji NATO - Ukraina oraz innych instytucji stworzonych w celu wzmacniania współpracy, siły zbrojne Sojuszu zaczęły odgrywać coraz ważniejszą rolę w zwiększaniu przejrzystości i budowie środków większego zaufania między NATO i jego Partnerami, ale również kluczową rolę w weryfikowaniu porozumień o kontroli zbrojeń. Przede wszystkim jednak, występując w charakterze operacyjnych wojsk pokojowych, siły Sojuszu przyjęły na siebie niezwykle istotne zadanie w zakresie gwarantowania efektywności zarządzania kryzysowego oraz porozumień o zapobieganiu konfliktom³²⁸.

Rola sił zbrojnych NATO w zakresie utrzymania pokoju i zarządzania kryzysowego rosła w miarę rozwoju roli całego Sojuszu w tej dziedzinie. W istocie spośród wszystkich wyzwań z którymi zetknął się Sojusz, żadne nie wymagało więcej determinacji i jedności celów niż umiejscowienie sił zbrojnych w centrum wielonarodowościowych wysiłków

³²⁷ J. Kiwerska, op. cit., s. 133.

³²⁸ Por. A.H. Cordesman, *Potrzeba ponownej refleksji nad transformacją sił zbrojnych NATO*, „NATO Review”, Wiosna 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/polish/art4.html>; J.V. Arbuckle, *Bariery wojskowo-cywilne: działania pokojowe i szersza perspektywa*, „NATO Review”, Jesień 2007, <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/polish/analysis1.html>.

zmierzających do zakończenia konfliktu i stworzenia podstaw stabilnego i pokojowego rozwoju sytuacji na Bałkanach³²⁹.

Pierwsze ważne zadanie bojowe tego typu zostało powierzone siłom zbrojnym NATO w 1995 r., kiedy zostały one wykorzystane jako instrument zarządzania kryzysowego wspierający wysiłki ONZ zmierzające do zakończenia konfliktu na Bałkanach³³⁰. Ta akcja, znana pod kryptonimem Operacja Rozważna Siła (*Operation Deliberate Force*), była znaczącym czynnikiem w procesie zakończonym podpisaniem porozumień pokojowych w Bośni. Następnie, pod koniec 1995 r., NATO otrzymało zadanie wdrażania wojskowych aspektów tego porozumienia poprzez dowodzenie wielonarodowymi Siłami Wdrożeniowymi (IFOR), a w późniejszych latach - Siłami Stabilizacyjnymi (SFOR). Obydwie operacje były prowadzone zgodnie z mandatem Narodów Zjednoczonych. W ten sposób rola NATO ewoluowała od wypełniania stosunkowo ograniczonych zadań polegających na wspieraniu wysiłków pokojowych ONZ, do przyjęcia pełnej kontroli nad złożonymi operacjami wspierania pokoju, w których uczestniczyły siły zbrojne wielu Partnerów oraz państw nienależących do NATO³³¹.

Zmieniająca się rola sił zbrojnych Sojuszu odzwierciedla także zaangażowanie Sojuszu w rozwój Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony w ramach NATO. Ten proces ulegał ostatnio przyspieszeniu wobec rozwoju Europejskiej Polityki w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony w ramach Unii Europejskiej.

Wszystkie państwa decydujące się na uczestnictwo w wojskowej strukturze NATO udostępniają siły, które wspólnie tworzą zintegrowaną strukturę Sojuszu. Zgodnie z fundamentalnymi zasadami, które regulują stosunki pomiędzy politycznymi i wojskowymi instytucjami w państwach demokratycznych, zintegrowana struktura wojskowa pozostaje pod politycznym nadzorem i kierownictwem sprawowanym na najwyższym szczeblu. Rolą zintegrowanej struktury wojskowej jest zapewnienie ram organizacyjnych niezbędnych do zapewnienia obrony terytorium państw członkowskich przed zagrożeniami dla ich bezpieczeństwa i stabilności zgodnie z Artykułem 51 Traktatu Północnoatlantyckiego. W ramach zintegrowanej struktury wojskowej Sojusz utrzymuje zdolności wojskowe niezbędne do realizacji pełnego zakresu swoich zadań. W związku z obowiązkiem zapewnienia obrony zbiorowej, wynikającym z postanowienia Artykułu 5 Traktatu Waszyngtońskiego, połączone siły zbrojne Sojuszu muszą być zdolne do odstraszenia wszelkich prób agresji skierowanej

³²⁹ Vademecum NATO, op. cit., s. 53-54.

³³⁰ *Operation Deliberate Forces*, „AFSOUTH Fact sheets”, NATO Regional Headquarters, Allied Forces Southern Europe, <http://www.afsouth.nato.int/factsheets/deliberateforcefactsheet.htm>.

³³¹ Vademecum NATO, op. cit., s. 54.

przeciwko NATO, a jeżeli mimo wszystko taki atak nastąpi – do zatrzymania działań przeciwnika w maksymalnie oddalonym obszarze oraz do zapewnienia niepodległości politycznej i integralności terytorialnej państw członkowskich³³².

Siły zbrojne Sojuszu muszą być także gotowe do uczestniczenia w działaniach związanych z prewencją kryzysową oraz do realizowania zadań w dziedzinie zarządzania kryzysowego, niezwiązanych z Artykułem 5. Odgrywają niezwykle ważną rolę w budowaniu współpracy i zrozumienia w stosunkach NATO z członkami Partnerstwa dla Pokoju i innymi państwami. Ich wkład polega w szczególności na wspieraniu przygotowań państw partnerskich do potencjalnego udziału w kierowanych przez NATO operacjach Partnerstwa dla Pokoju. W ten sposób siły Sojuszu przyczyniają się do zachowania pokoju, gwarantowania realizacji wspólnych interesów bezpieczeństwa państw sprzymierzonych oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i stabilności w obszarze euroatlantyckim³³³.

Reorganizacja sił Sojuszu zmieniła jego ogólną postawę obronną. Dostosowania dotyczące dostępności i gotowości sił NATO w dalszym ciągu odzwierciedlają ściśle obronny charakter Sojuszu, choć dawna koncepcja obrony wysuniętej nie ma już zastosowania w Europie kontynentalnej, mimo że wciąż utrzymują się regionalne różnice odnośnie do wyzwań, z jakimi mogą zetknąć się siły zbrojne oraz ich potrzeb w zakresie przemieszczania się. Siły Stanów Zjednoczonych w Europie zostały zredukowane o około dwie trzecie, a większość sił Sojuszu uprzednio stacjonujących w Niemczech, opuściła terytorium tego państwa³³⁴.

Znaczącym czynnikiem wpływającym na rozwój nowej postawy obronnej stała się zwiększona "międzynarodowość". Stworzyła ona większe niż dotychczas możliwości wielonarodowego podziału obowiązków wśród członków Sojuszu, co pozwala na utrzymanie lub wzmocnienie zdolności wojskowych będących do dyspozycji NATO oraz gwarantuje maksymalnie efektywne wykorzystanie środków przeznaczanych na cele obronne. Zasada "wielonarodowości" jest stosowana w całych strukturach Sojuszu. Ma kluczowe znaczenie dla solidarności i spójności NATO oraz wywiera ogromny wpływ na wypełnianie misji Sojuszu i zniechęca do renacjonalizacji polityki obronnej. Zasada zbiorowości w odniesieniu do wysiłków obronnych Sojuszu ma odzwierciedlenie w praktycznych rozwiązaniach, które pomagają państwom sprzymierzonym korzystać z podstawowych zalet obrony zbiorowej, wyrażonych w kategoriach politycznych, wojskowych i finansowych. Zapobiegając ponownej

³³² *Vademecum NATO*, op. cit., s. 285.

³³³ *Ibidem*, s. 286.

³³⁴ *Ibid.*, s. 287.

nacjonalizacji polityki obronnej, zasada ta nie pozbawia państw sprzymierzonych ich suwerenności³³⁵.

Do głównych cech charakterystycznych zmian dotyczących sił zbrojnych NATO należały redukcje liczebności i poziomu gotowości oraz wzrost elastyczności, mobilności i charakteru międzynarodowego. Tym co gwarantowało właściwy przebieg tych przemian, poza wymogami dyktowanymi przez nowe role Sojuszu były dwie zasady: zobowiązanie w zakresie obrony zbiorowej, która jest fundamentalnym zadaniem Sojuszu, a także zachowanie więzi transatlantyckiej, jako gwaranta wiarygodności i skuteczności Sojuszu. W rozliczeniu netto, skutkiem zmian dotyczących siły zbrojne NATO było przekształcenie ich w znacznie zredukowaną lecz bardziej mobilną strukturę. O 35% zmniejszono siły lądowe używane przez państwa członkowskie na potrzeby Sojuszu w ramach zintegrowanych procesów planowania obrony i sił zbrojnych. Liczba podstawowych jednostek pływających została ograniczona o ponad 30%, a eskadry bojowe sił powietrznych zredukowano o około 40% od początku lat 90. Przeprowadzono poważne redukcje liczby sił utrzymywanych na wysokich poziomach gotowości. Ogólnie mówiąc, siły zbrojne NATO zostały zreorganizowane w sposób, który miał ułatwić ich elastyczne odtworzenie i wzmocnienie kiedykolwiek będzie to potrzebne, tak ze względu na obronę zbiorową, jak zarządzanie kryzysowe, włączając w to operacje wspierania pokoju³³⁶.

Przyjęte rozwiązania umożliwiły siłom NATO realizację operacji kryzysowych spoza Artykułu 5 i były niezbędne do zapewnienia spójnej reakcji Sojuszu na potencjalne kryzysy i zagrożenia. Ich podstawą stały się procedury konsultacji, zintegrowana struktura wojskowa i porozumienia o współpracy. Najważniejszymi elementami tych rozwiązań pozostały: zbiorowe planowanie sił; wspólne finansowanie; wspólne planowanie operacyjne; wielonarodowe formacje, ośrodki i mechanizmy dowodzenia; zintegrowany system obrony powietrznej; zrównoważenie roli i odpowiedzialności poszczególnych państw sprzymierzonych; stacjonowanie i rozwijanie sił poza terytorium macierzystym - kiedy jest to wymagane; rozwiązania dotyczące między innymi planowania, zarządzania kryzysowego i wzmocniania istniejących struktur; wspólnych norm i procedur w zakresie wyposażenia, szkolenia i logistyki; wspólnych i połączonych doktryn oraz ewentualnych ćwiczeń; a także współpracy w dziedzinie infrastruktury, uzbrojenia i logistyki. Włączanie partnerów NATO

³³⁵ *Wiele twarzy NATO. Wspólna obrona nadal podstawą Sojuszu*, zapis spotkania delegacji Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego z Sekretarzem Generalnym NATO, Jaap de Hoop Schefferem, w Kwaterze Głównej w Brukseli, 29 września 2004,

<http://www.sea-ngo.org/seango/historia/2004/28-29.09.04/28-29%5B1%5D.09.04.php>.

³³⁶ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 57.

do realizacji tych rozwiązań albo tworzenie dla nich w odpowiednich obszarach podobnych ustaleń, miało podstawowe znaczenie we wzmacnianiu współpracy i wspólnych wysiłków w dziedzinie bezpieczeństwa euroatlantyckiego³³⁷.

2.2. Koncepcja Połączonych Rodzajów Wojsk do Zadań Specjalnych - CJTF

Jednym z przykładów dostosowywania sił zbrojnych Sojuszu do nowych okoliczności było wprowadzenie w życie koncepcji wojskowej Połączonych Rodzajów Wojsk do Zadań Specjalnych (*Combined Joint Task Forces*, CJTF). Na Szczycie NATO, który odbył się w styczniu 1994 r. szefowie państw i rządów poparli tę koncepcję, jako ważny element dostosowywania struktur Sojuszu do zmian w europejskim środowisku bezpieczeństwa. Koncepcja ta miała wyposażać NATO w elastyczne środki reagowania na nowe wyzwania dla bezpieczeństwa, w tym umożliwić mu prowadzenie operacji, w których uczestniczyłyby państwa spoza Sojuszu³³⁸.

CJTF są wielonarodowym zespołem zadaniowym, złożonym z połączonych rodzajów wojsk, stworzonym do wypełniania pełnego zakresu zadań wojskowych Sojuszu wymagających wielonarodowego systemu dowodzenia i kontroli, obejmującego różne rodzaje wojsk - co jest rolą Kwatery Głównej CJTF. Zespół ten może obejmować także jednostki z państw nienależących do NATO. Koncepcja ta powstała, aby zaspokoić potrzeby wynikające ze zmieniającej się sytuacji bezpieczeństwa w Europie oraz z wyłonienia się mniejszych, ale bardziej różnorodnych i nieprzewidywalnych zagrożeń dla pokoju i stabilności³³⁹.

Podczas brukselskiego spotkania Szestanstki uzgodniono, że przyszłe rozwiązania w dziedzinie bezpieczeństwa muszą obejmować rozwój łatwych do rozmieszczenia wielonarodowych formacji wojskowych złożonych z różnych rodzajów jednostek, dostosowanych do wypełnienia konkretnych rodzajów zadań wojskowych. Zadania te obejmowałyby pomoc humanitarną, misje utrzymywania i wprowadzania siłą rozwiązań pokojowych, a także obronę zbiorową. Niezbędne do tego siły różniłyby się w zależności od okoliczności, a ich mobilizacja musiałaby być możliwa w bardzo krótkim czasie od podjęcia decyzji³⁴⁰.

³³⁷ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 288-289.

³³⁸ Zob. Ch. Barry, *Combined Joint Task Forces in Theory and Practice*, [w:] P.H. Gordon, *NATO's Transformation: The Changing Shape of the Atlantic Alliance*, Rowman & Littlefield Publishing Group, UK 1996, s. 203- 217.

³³⁹ Ch. Barry, *Combined Joint Task Forces in Theory and Practice*, op. cit., s. 203.

³⁴⁰ *Declaration of the Heads of State and Government Participating in the meeting of the North Atlantic Council, Held at NATO Headquarters, Brussels, 10-11 January 1994*, op. cit.

Realizacja tej koncepcji miała poprawić zdolność NATO do szybkiego rozmieszczania stosownych wielonarodowych i wielozadaniowych sił dostosowanych do specyficznych wymogów poszczególnych operacji wojskowych. Ułatwić miała również włączenie uczestników z państw nie należących do NATO do dowodzonych przez Sojusz operacji pokojowych. Wiele z cech koncepcji CJTF - która wciąż jest tworzona – znalazło zastosowanie podczas dowodzonych przez NATO operacji pokojowych na Bałkanach³⁴¹. Porozumienia o przydziale jednostek zbrojnych poszczególnych państw członkowskich na potrzeby CJTF podejmowane miały być zgodnie z standardowymi procedurami planowania sił NATO. Nie mniej jednak elastyczność zakładana w ramach koncepcji CJTF nakładała znaczące wymagania na umowy w zakresie dowodzenia i kontroli sił zadaniowych, które w istocie były wymaganiami wobec dowództwa CJTF. Kluczowe elementy niewielkiej liczby ośrodków dowodzenia CJTF byłyby zatem umieszczane w wybranych kwaterach głównych, w ramach struktury dowodzenia NATO³⁴².

Ośrodki dowodzenia CJTF miały korzystać przede wszystkim z wcześniej przydzielonych pracowników - tj. personelu podejmującego inne zadania w kwaterach głównych w czasie niepoświęconym na działania w ramach CJTF, jak również z wcześniej przeszkolonego personelu uzupełniającego zapewnianego przez inne ośrodki dowodzenia i państwa członkowskie NATO.

Przekształcenia potencjału konwencjonalnych sił obronnych Sojuszu są złożonym i dalekosiężnym procesem, który musi uwzględniać wszystkie wyżej wymienione czynniki. Ostatecznie, w przypadku kryzysu, który mógłby prowadzić do powstania zagrożenia wojskowego dla bezpieczeństwa państw członkowskich Sojuszu, siły zbrojne NATO muszą być zdolne do uzupełniania i wzmacniania wysiłków politycznych i muszą przyczynić się do zarządzania takim kryzysem i jego pokojowego uregulowania. Zatem kluczowe znaczenie ma zachowanie adekwatnych zdolności oraz odpowiednie przygotowanie do podjęcia wspólnych działań.

Koncepcja CJTF była koncepcją ogólną, wymagającą dalszej konkretyzacji. Miała jednak zasadnicze znaczenie w podejmowaniu przez NATO wyzwań, jakie stawiało współczesne środowisko bezpieczeństwa. W momencie ich powoływania stanowiła najpoważniejszy krok w kierunku dostosowywania struktury wojskowej NATO do zadań

³⁴¹ M. Reichard, *The EU- NATO relationship: a legal and political perspective*, Ashgate Publishing Ltd. 2006, s. 114.

³⁴² Zob. J. Kiwerska, op. cit., s. 112.

wykraczających poza funkcje ściśle obronne. Był to znak, że Sojusz przygotowuje się do działań związanych bezpośrednio z reagowaniem na kryzysy i konflikty³⁴³.

3. Rola NATO w zakresie zarządzania kryzysowego oraz operacji pokojowych

3.1. Wspomaganie procesu pokojowego w Bośni i Hercegowinie

Jednym z najważniejszych aspektów transformacji NATO jest jak dotychczas decyzja o podjęciu prowadzenia operacji utrzymywania pokoju i zarządzania kryzysowego w regionie euroatlantyckim i poza jego granicami. Od początku lat 90. organizacja przebyła długą drogę w tej dziedzinie, a zapotrzebowanie na budowanie pokoju wydaje się rosnać z roku na rok. W ciągu minionej dekady Sojusz w coraz większym stopniu angażował się w budowanie pokoju i obecnie prowadzi złożone operacje zarówno w byłej Jugosławii, jak i w Afganistanie.

Na Bałkanach, gdzie sojusz po raz pierwszy zaangażował się w 1995 r., udzielając wsparcia ONZ, niestabilność i konflikty były bezpośrednim zagrożeniem dla interesów bezpieczeństwa państw członkowskich oraz szeroko rozumianego pokoju i stabilności w Europie. Ewolucja organizacji po zakończeniu zimnej wojny została mocno naznaczona wydarzeniami w tym regionie. I choć na każdym z kolejnych szczytów pakt rozszerzał obszar swoich interesów strategicznych, Bałkany pozostały regionem o specjalnym znaczeniu dla tej organizacji. Od wiosny 1999 r. rola NATO w dziedzinie zarządzania pokojowego znacznie wzrosła w związku z operacją lotniczą przeciw reżimowi w Jugosławii, mającą zmusić do spełnienia żądań społeczności międzynarodowej i zakończenia politycznych oraz etnicznych prześladowań w Kosowie. Poprzez swoje zaangażowanie w utrzymanie pokoju w Afganistanie natomiast, sojusznicy zademonstrowali gotowość do mierzenia się z wyzwaniami dla bezpieczeństwa poza tradycyjnym obszarem odpowiedzialności NATO³⁴⁴.

W wyniku podpisanego w Paryżu 14 grudnia 1995 r.³⁴⁵, a wcześniej wynegocjowanego pod auspicjami Stanów Zjednoczonych w Dayton³⁴⁶, porozumienia pokojowego między stronami konfliktu w byłej Jugosławii, siły NATO zastąpiły pokojowe siły ONZ w Bośni i

³⁴³ J. Kiwerska, op. cit., s. 113. Przewodniczący Zgromadzenia UZE uważał, że dopiero decyzje podjęte w Madrycie w lipcu 1998 r. stwarzały siłom zbrojnym krajów członkowskich NATO i UZE, zorganizowanym w CJTF, techniczne i wojskowe możliwości prowadzenia operacji w ramach UZE, zob. S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe...*, op. cit., s. 296-297.

³⁴⁴ NATO w trakcie transformacji..., op. cit., s. 30.

³⁴⁵ *The General Framework Agreement initialed in Paris*, 14 December 1995, <http://www.nato.int/Ifor/gfa/gfa-summ.htm>.

³⁴⁶ *The Dayton Peace Agreement*, Dayton, Ohio, November 21 1995, „Department of State electronic archive”, December 1, 1995, <http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/daytable.html>.

Hercegowinie³⁴⁷. Misja sił implementacyjnych IFOR (Implementation Force) *Joint Endeavour* (Wspólny wysiłek) była najbardziej znaczącą operacją wojskową w historii Sojuszu, której celem było zapewnienie sprawiedliwego i trwałego pokoju w Bośni i Hercegowinie³⁴⁸.

W operacji brało udział 60 tys. żołnierzy z 32 krajów, z największym kontyngentem amerykańskim, w sile 20 tys. żołnierzy. IFOR posiadały zunifikowaną strukturę dowodzenia, w którą włączono także wojska spoza NATO. Ogólna władza wojskowa spoczywała w rękach naczelnego dowódcy sił Sojuszu w Europie (SACEUR), gen. George'a Joulvana, natomiast stanowisko dowódcy IFOR (COMIFOR) objął adm. Leighton Smith, głównodowodzący sił NATO w Europie Południowej (CINSOUTH)³⁴⁹.

Siły IFOR współpracowały ściśle z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), Policją Międzynarodową (IPTF), Międzynarodowym Komitetem Czerwonego Krzyża (ICRC), Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Międzynarodowym Trybunałem ds. Zbrodni Wojennych w byłej Jugosławii (ICTY) oraz innymi organizacjami, włączając w to ponad 400 organizacji pozarządowych, którym zapewniały takie usługi jak: tymczasowe zakwaterowanie, w razie konieczności opiekę i ewakuację, naprawy i usługi transportowe, dostarczanie informacji o stanie bezpieczeństwa oraz doradztwo i pomoc logistyczną³⁵⁰.

20 grudnia 1996 r. oddziały IFOR zastąpione zostały siłami stabilizacyjnymi SFOR³⁵¹, składającymi się z 35 tys. żołnierzy, powołanymi na osiemnaście miesięcy³⁵². Operację *Joint Guard* (Wspólna Straż) sankcjonowała rezolucja Rady Bezpieczeństwa z 12 grudnia 1996 r.³⁵³. Jednostki SFOR wspierane były przez siły lotnicze złożone z kontyngentów 13 państw NATO, stacjonujących w bazach na terenie Francji, Grecji i Niemiec. Chciał mandat sił

³⁴⁷ 15 grudnia 1995 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ jednomyślnie upoważniła NATO do realizacji, w razie potrzeby przy użyciu siły, wojskowych postanowień Układu Pokojowego z 14 grudnia. Rezolucja z 19 grudnia 1995 r. przewidywała przekazanie przez ONZ władzy wojskowej siłom NATO, *United Nations Security Council Resolution 1031(1995)*, United Nations, Security Council, S/Res/1031, 15 December 1995, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/405/26/PDF/N9540526.pdf?OpenElement>.

³⁴⁸ *Operation Joint Endeavour (IFOR – 20 December 1995 -20 December 1996)*, <http://www.nato.int/Ifor/ifor.htm>; zob. *Sojusz Północnoatlantycki wobec konfliktów w byłej Jugosławii*, [w:] J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, op. cit., s. 171 – 172.

³⁴⁹ *Sojusz Północnoatlantycki wobec konfliktów...*, op. cit., s. 171.

³⁵⁰ Ibidem, s. 171 - 172.

³⁵¹ Zob. *Stabilization Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina*, „SFOR Homepage”, <http://www.nato.int/SFOR/index.htm>.

³⁵² Zob. szerzej, R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, op. cit., s. 149-153.

³⁵³ *United Nations Security Council Resolution 1088 (1996)*, United Nations Security Council, S/Res/1088 (1996), 12 december 1996, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/026/19/PDF/N9702619.pdf?OpenElement>.

SFOR wygasł w czerwcu 1998 r., Sojusz zdecydował się, że operacja będzie kontynuowana dalej³⁵⁴.

Siły SFOR posiadały tak jak IFOR zunifikowaną strukturę dowodzenia pod politycznym kierownictwem i kontrolą Rady Północnoatlantyckiej oraz, tak jak siły implementacyjne, skupiały państwa spoza NATO, które uczestniczyły w operacji na takiej samej zasadzie jak państwa członkowskie, podlegając dowódcy sił stabilizacyjnych za pośrednictwem wielonarodowych dowództw dywizyjnych. Tak jak poprzednik, siły te również kontynuowały współpracę z licznymi organizacjami oraz udzielały pomocy w promocji przestrzegania lokalnego prawa i porządku, stanowiących niezbędny element procesu utrwalania pokoju³⁵⁵.

3.2. Rola Sojuszu w rozwiązywaniu konfliktu w Kosowie

Poszerzony zakres kompetencji NATO sprawił, że Sojusz pozostał dalej strukturą zbiorowej obrony, ale również, jako obrońca wspólnych wartości demokratycznych, stał się organizacją współpracy obronnej, mającej charakter operacji pokojowych, ale też i strukturą kooperatywnego bezpieczeństwa. Trwająca 78 dni interwencja Sojuszu Północnoatlantyckiego w Jugosławii, podjęta 24 marca 1999 r. w związku z sytuacją w Kosowie, była przejawem Nowej Koncepcji Strategicznej Sojuszu³⁵⁶, a sam konflikt zdominował na pewien czas działalność NATO oraz państw członkowskich³⁵⁷.

³⁵⁴ Zob. *Stabilization Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina*, op. cit.

³⁵⁵ *Sojusz Północnoatlantycki wobec konfliktów...*, op. cit., s. 173.

³⁵⁶ *The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Washington, D.C., 23-24 April 1999, „NATO Communiqués and Statements 1999”, NATO Office of Information and Press, Brussels 2000, s. 35-54.

³⁵⁷ W wyniku odrzucenia przez Serbów planu, przygotowanego przez Grupę Kontaktową na konferencji w Rambouillet 24 marca wybuchła wojna. Atak NATO, któremu nadano nazwę *Allied Force* (Sojusznicza Siła), składał się z kilku faz, obejmujących szereg operacji zmierzających do uzyskania pełnej kontroli nad terytorium Kosowa. Operacja podzielona została na fazy: Faza O: 20 stycznia 1999 r. – na podstawie decyzji politycznej większości państw NATO, siły powietrzne sojuszu rozmieszczone zostały na przewidzianych lotniskach, skąd miały wziąć udział w nalotach; Faza I – prowadzenie określonych działań powietrznych przeciw z góry wytypowanemu celom o znaczeniu militarnym. Rozpoczęła się 24 marca atakami wymierzonymi w jugosłowiańską obronę przeciwlotniczą; Faza II – rozpoczęta 27 marca na skutek braku reakcji rządu jugosłowiańskiego, który do tego czasu nie podjął inicjatywy pokojowej; Faza III – hasłem do niej był szczyt NATO w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r. W fazie tej doszło do znacznego rozszerzenia powietrznych działań przeciwko szczególnie ważnym celom o znaczeniu wojskowym na północ od 44 równoleżnika na obszarze całej Jugosławii. Po miesiącu powietrznej kampanii dla NATO stało się oczywiste, że dotychczasowa strategia nie była skuteczna. W kwietniu 1999 r. na szczycie NATO w Waszyngtonie zdecydowano się na większą elastyczność w atakowaniu nowych celów w ramach fazy I i 2, które były konieczne, aby osiągnąć cele taktyczne w Kosowie i strategiczne na terenie Jugosławii; faza IV – wsparcie działań stabilizacyjnych w Kosowie; Faza V – przegrupowanie sił i powrót wojsk do baz. Równocześnie na terenie Kosowa obie strony prowadziły liczne działania zbrojne. Organizacje międzynarodowe alarmowały głównie o czystkach etnicznych, prowadzonych przez Serbów. W wyniku tych działań, szereg wysokich urzędników Jugosłowiańskich, w tym prezydent Slobodan Milošević, zostało postawionych w stan oskarżenia przez Międzynarodowy Trybunał Karny ds. Zbrodni w Byłej Jugosławii (ICTY). Wiele z tych spraw przekazano pod jurysdykcję Międzynarodowego Trybunału Zbrodni Wojennych w Hadze. Porozumienie o warunkach wycofania wojsk serbskich z Kosowa oraz

Interwencja wojskowa NATO w Kosowie nastąpiła po ponad rocznym okresie eskalacji przemocy, narastania groźby rozszerzenia konfliktu w całym regionie oraz powtarzających się przypadkach naruszania przez Belgrad rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, wzywających do zaprzestania represji wobec albańskiej ludności w Kosowie³⁵⁸. Sama akcja wywołała jednak duże animozje na linii USA – Europa Zachodnia. Stany Zjednoczone zgłaszały przede wszystkim pretensje o zbyt małe zaangażowanie Europejczyków w rozwiązywanie konfliktów, ale najbardziej kontrowersyjną kwestią pozostawało pytanie, czy Sojusz w ogóle miał prawo interweniować w Kosowie i generalnie – jakie są granice jego oddziaływania. Według opinii wielu ekspertów działania, rozpoczęte bez wyraźnej zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ, były bezprawne i mogły prowadzić do niebezpiecznych precedensów w prawie międzynarodowym. Wśród krytycznych wypowiedzi na temat interwencji dość istotny był argument, że operacja w Kosowie, nie tylko stała w sprzeczności z Kartą Narodów Zjednoczonych, ale również podważyła zaufanie do Sojuszu Północnoatlantyckiego, czyniąc z organizacji narzędzie polityki Waszyngtonu³⁵⁹.

Z punktu widzenia Europy, największą obawą w związku z tą operacją było przyszłe zachowanie Stanów Zjednoczonych, które – świetnie czując się w roli światowego żandarma – mogłyby prowadzić coraz częściej działania „poza prawem”. Argumentacja Waszyngtonu natomiast skupiła się na podkreśleniu interesów NATO, których pakt ma prawo bronić również poza traktatowym obszarem działania, czyli w każdym regionie świata, jeśli wymaga tego sytuacja oraz na dążeniu do takiego zreformowania Sojuszu, które by takie działania umożliwiało. Zróżnicowanie postaw w tej sprawie wywołało szeroka debatę oraz silne kontrowersje międzynarodowe, czy akcje stojące formalnie w sprzeczności z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych mogą być moralnie usprawiedliwione, biorąc pod uwagę zmianę charakteru zagrożeń we współczesnym świecie oraz fakt, że jak dotychczas, prawo międzynarodowe nie było przystosowane do nowych wyzwań³⁶⁰.

Interwencję w Kosowie i legalność jej działań zwolennicy NATO wyprowadzali z wartości uniwersalnych. Ale aktualne pozostało pytanie: czy - i kiedy - państwa, działając indywidualnie lub we współpracy z innymi, są upoważnione do skorzystania z środków

wejścia do prowincji sił międzynarodowych KFOR, podpisano 9 czerwca 1999 roku w Kumanovie, zob., „United Nations Interim Administration Mission in Kosovo”, <http://www.unmikonline.org/>.

³⁵⁸ NATO w XXI wieku, op. cit., s. 16.

³⁵⁹ M. Waldenberg, *Kosowo*, [w:] E. Cziomer (red.), *NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kraków 1999, s. 172-177. Na temat zaangażowania USA i Europy w Kosowie zob. I. H. Daalder, E. O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to save Kosovo*, Brookings Institution, Washington D.C. 2000; W. K. Clark, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo and the Future of Combat*, Public Affairs, New York 2001.

³⁶⁰ D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, op. cit., s. 79; zob. także, R. Zięba, *NATO wobec konfliktów...*, op. cit., s. 42 - 43.

przymusu, a w szczególności do podjęcia działań wojskowych przeciwko innemu państwu - nie w związku z samoobroną i nie po to, aby usunąć jakieś poważne zagrożenie dla tradycyjnie rozumianego międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, ale w celu objęcia ochroną osób znajdujących się na terytorium tego państwa³⁶¹?

Raport Niezależnej Międzynarodowej Komisji w sprawie Kosowa uznał, że „interwencja militarna NATO była nielegalna, ale legitymizowana”³⁶². Gremia NATO uznały efekty swojej interwencji pozytywnie, podkreślając osiągnięcie fundamentalnych warunków niezbędnych do rozpoczęcia odbudowy południowoserbkiej prowincji³⁶³. Misja Sojuszu w tym regionie, na podstawie mandatu Międzynarodowych Sił Pokojowych KFOR, wywodzącego się zarówno z Wojskowo-Technicznego Porozumienia (MTA), podpisanego przez NATO i dowódców jugosłowiańskich oraz rezolucji 1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ z czerwca 1999 r., odpowiadała za powstrzymywanie odradzających się przejawów wrogości, ustanowienie bezpiecznych warunków życia oraz rozbrojenie Kosowskiej Armii Wyzwolenia (UCK). Ponadto siły KFOR wspomagały międzynarodowe wysiłki humanitarne i rozpoczęły współpracę z Tymczasową Misją Administracyjną ONZ w Kosowie (UNMIK) nad stworzeniem stabilnych warunków do przyszłego rozwoju tej prowincji³⁶⁴.

W maksymalnym składzie KFOR obejmował około 50 tys. osób personelu, ale stopniowe redukcje doprowadziły do zmniejszenia tej liczby o ponad połowę. W KFOR uczestniczyły siły wszystkich 19 państw członkowskich NATO oraz 20 państw spoza Sojuszu - wśród nich z 16 państw należących do Partnerstwa dla Pokoju, w tym kontyngent rosyjski liczący 3,2 tys. osób. Wszystkie te siły były podporządkowane ujednoliconej strukturze dowodzenia i kontroli - Naczelnemu Dowództwu Sił Sojuszniczych NATO Europa (SACEUR)³⁶⁵. Operacyjne dowodzenie KFOR było pierwotnie przejęte przez Korpus Szybkiego Reagowania Dowództwa Sił Sojuszniczych NATO Europa (ARRC), który jest lądowym komponentem Sił Szybkiego Reagowania ACE. Następnie dowództwo to zostało

³⁶¹ S. Rynning, *NATO odnowione*, „NATO Review”, Jesień 2006, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/polish/art1.html>.

³⁶² *Humanitarna interwencja a problem reformy ONZ*, Forum Badań ONZ, <http://www.onz.l.pl/strona/articles.php?id=2>

³⁶³ Fundamentalnymi warunkami, niezbędnymi do odbudowy Kosowa, podkreślanymi przez NATO były: zakończenie działań zbrojnych przez wszystkie strony konfliktu; wycofanie z Kosowa armii jugosłowiańskiej; policji serbskiej oraz sił paramilitarnych; stworzenie warunków do ustanowienia obecności międzynarodowych sił pokojowych w Kosowie; porozumienie w sprawie bezwarunkowego i bezpiecznego powrotu uchodźców i osób przesiedlonych; a także uzyskania od wszystkich stron zapewnienia o woli podjęcia wysiłków mających doprowadzić do osiągnięcia porozumienia pokojowego w Kosowie, zob. *NATO w XXI wieku*, op. cit., s. 17.

³⁶⁴ Zob., *Oświadczenie w sprawie sytuacji na Bałkanach wystosowane w trakcie posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej w formule Ministrów Obrony*, „NATO Press Release”, M-NAC-D- 1 (2000)63, Bruksela, 8 czerwca 2000; *NATO w XXI wieku*, op. cit., s. 17.

³⁶⁵ *NATO vademecum*, op. cit., s. 148.

przekazane Sojuszniczym Siłom Lądowym NATO Europa Środkowa (LANDCENT), które było jednym z głównych dowództw podległych byłym Siłom Sojuszniczym Europa Środkowa (AFCENT). W kwietniu 2000 r. operacyjne dowództwo nad KFOR zostało przekazane przez Siły Sojusznicze Lądowe NATO Europa Środkowa (LANDCENT) w ręce Eurokorpusu składającego się z żołnierzy z 5 państw³⁶⁶. Było to zgodne z porozumieniem zawartym pomiędzy państwami uczestniczącymi w Eurokorpusie a NATO jako całą organizacją. Zgodnie z tym porozumieniem Eurokorpus mógł być udostępniony do wspierania operacji prowadzonych pod dowództwem NATO. Dowodzenie operacyjne zostało na początku 2001 r. przekazane Siłom Sojuszniczym NATO Europa Południowa (AFSOUTH), a w kwietniu 2001 r. Północne Dowództwo Regionalne NATO objęło operacyjne dowodzenie KFOR³⁶⁷.

Interwencje NATO w konflikty w Bośni i Hercegowinie w 1995 roku oraz w Kosowie w 1999r. miały trwały wpływ na postzimnowojenny charakter Sojuszu poprzez zdefiniowanie parametrów wspólnych działań wykraczających poza tradycyjne zobowiązania NATO w dziedzinie obrony zbiorowej. Zaangażowanie NATO w obu z tych przypadków świadczyło o jego zdolności do podejmowania wielonarodowych operacji w złożonych warunkach politycznych i operacyjnych bez dobrze przeciwczonych, wcześniej istniejących planów operacyjnych. Rozmieszczenie Sił Implementacyjnych (IFOR) i Stabilizacyjnych (SFOR)³⁶⁸ w Bośni, oraz Sił NATO w Kosowie (KFOR) obejmowało również udział kontyngentów z państw partnerskich oraz innych, nienależących do NATO. Operacje te pomogły wypracować wzorzec polityczno-wojskowej współpracy w tak zwanych operacjach reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 pomiędzy natowskimi i nienatowskimi państwami wnoszącymi wkład w operacje, który stał się obecnie normą w przypadku szerszych operacji Sojuszu³⁶⁹.

Operacje bałkańskie umożliwiły siłom NATO zebranie dużego bagażu doświadczeń w dziedzinie operacji wspierania pokoju i zarządzania kryzysowego oraz w prowadzeniu działań międzynarodowych koalicji, z udziałem państw, nie należących do Sojuszu. Decyzja Sojuszu o podjęciu interwencji w Kosowie i użyciu rozwiązań siłowych w celu powstrzymania czystek etnicznych była w swoim czasie kontrowersyjna, jednak, pomimo wciąż utrzymujących się trudności, trzeba uznać, że była dość odważna i dalekowzroczna. Perspektywy dla całego regionu stały się bowiem prawdopodobnie najlepsze od czasu

³⁶⁶ Belgia, Francja, Niemcy, Luksemburg i Hiszpania.

³⁶⁷ *NATO Handbook*, op. cit., s. 156.

³⁶⁸ Siły Stabilizacyjne, rozpoczęły działalność w liczbie 30 tys. żołnierzy 20 grudnia 1996 r. – w dniu wygaśnięcia mandatu IFOR, [w:] *NATO Handbook*, op. cit., s. 134.

³⁶⁹ D.A.Ruiz-Palmer, *Trwały wpływ operacji na transformację NATO*, „NATO Review”, Zima 2006, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue4/polish/analysis1.html>.

wybuchu walk w byłej Jugosławii w czerwcu 1991 roku. Niebezpieczeństwo kolejnych działań wojennych stało się niewielkie. Dzięki temu NATO mogło koncentrować się na reformie sektora bezpieczeństwa oraz dalej redukować swoją obecność, co jednoznacznie wskazywało na osiągnięty postęp³⁷⁰.

Zaangażowanie NATO na Bałkanach pobudziło całościową reformę natowskich wewnętrznych procedur zarządzania kryzysowego. Niemal wszystko, co dotyczyło dobrze ustalonych praktyk konsultacji politycznych i planowania wojskowego NATO z czasów zimnej wojny musiało być przebudowane tak, aby uwzględnić operacje niezwiązane z zobowiązaniami w dziedzinie obrony zbiorowej. Reformy sięgały spraw począwszy od wydania szczegółowych instrukcji politycznych władzom wojskowym NATO, odzwierciedlających zmieniające się lokalne uwarunkowania polityczne i wojskowe na Bałkanach, po wypracowanie i udoskonalenie, często w bardzo szybkim tempie, indywidualnie dostosowanych planów awaryjnych, następnie przedstawianych Radzie Północnoatlantyckiej (NAC) i przez nią akceptowanych³⁷¹.

3.3. Zaangażowanie poza tradycyjnym obszarem działania

Od czasu ataków terrorystycznych z 11 września 2001 r., Sojusz w coraz większym stopniu wzywany był do udziału w tworzeniu bezpieczeństwa w regionach ogarniętych niestabilnością, poza tradycyjnym obszarem euroatlantyckim. Pierwsza, przełomowa, pozaeuropejska operacja wojskową w Afganistanie, była konsekwencją postanowień podjętych w Pradze przez przywódców Sojuszu, którzy wezwali NATO do przygotowania się do wspierania i prowadzenia operacji lub rozmieszczenia sił w dowolnym miejscu wskazanym przez Sojusz. Co więcej, decyzja ta odzwierciedlała nową gotowość Sojuszu do wykorzystania swojego doświadczenia i wiedzy w dziedzinie planowania do wspierania działań nienatowskich koalicji kierowanych przez poszczególne państwa członkowskie poza terytorium NATO. Wsparcie takie było już od pewnego czasu udzielane działaniom kontyngentu ISAF III, dowodzonego wspólnie przez Niemcy i Holandię³⁷².

Powołanie się na artykuł 5 Traktatu Północnoatlantyckiego po atakach terrorystycznych z 11 września oraz zaangażowanie operacyjne w Afganistanie oprócz skierowania Sojuszu w kierunku operacji poza terytorium, daleko wykraczających poza jego tradycyjny

³⁷⁰ R. Serry, *Bałkańska odyseja NATO*, „NATO Review”, Zima 2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/polish/art3.html>.

³⁷¹ D.A.Ruiz-Palmer, *Trwały wpływ operacji na transformację NATO*, „NATO Review”, Zima 2006, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue4/polish/analysis1.html>.

³⁷² D.A.Ruiz-Palmer, *Droga do Kabulu*, „NATO Review”, Lato 2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/art3.html>.

euroatlantycki punkt ciężkości, sprawiło również, że obrona przed terroryzmem stała się nową ważną misją sił Sojuszu. Nowy globalny zasięg terroryzmu oraz coraz bardziej globalny charakter międzynarodowego bezpieczeństwa zostały szybko dostrzeżone przez NATO, a na spotkaniu w Reykjavíku w maju 2002 roku³⁷³ ministrowie spraw zagranicznych NATO zgodzili się, że, aby „w pełnym zakresie realizować swoje misje, NATO musi być zdolne do szybkiego przemieszczenia sił gdziekolwiek są potrzebne, utrzymania operacji pomimo odległości i upływu czasu oraz osiągnięcia celów”. To porozumienie, będące punktem zwrotnym, stworzyło warunki do całej serii posunięć transformacyjnych ostatecznie związanych z przejęciem przez NATO dowództwa nad Międzynarodowymi Siłami Wspierającymi Bezpieczeństwo (International Security Assistance Force, ISAF) IV w sierpniu 2003 r.³⁷⁴.

Przejęcie dowodzenia ISAF miało na celu pomoc w stabilizowaniu kraju o upadłej państwowości, nękanego wojną domową i stanowiącego przystań dla terrorystów. Wzmacnianie roli NATO zapewniało ciągłość działania i usunęło problem związany z koniecznością znajdowania do sześć miesięcy nowego państwa, mogącego dalej prowadzić te operacje³⁷⁵. Geneza koncepcji międzynarodowych sił - obdarzonych mandatem ONZ do wspomagania nowo utworzonego afgańskiego rządu tymczasowego w jego wysiłkach zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa w Kabulu i jego okolicach - została przedstawiona w porozumieniach osiągniętych podczas konferencji bońskiej w grudniu 2001 r.³⁷⁶. Porozumienia te utorowały drogę do stworzenia trójstronnego partnerstwa pomiędzy afgańskim rządem tymczasowym, prowadzoną przez ONZ Misją Wspomagającą w Afganistanie oraz Międzynarodowymi Siłami Wspierającymi Bezpieczeństwo. Celem ich wspólnych wysiłków miało być wyprowadzenie Afganistanu z zamętu spowodowanego niemal czterema dziesięcioleciami rządów autorytarnych, zagranicznej okupacji i wojny domowej³⁷⁷.

³⁷³ Spotkanie Ministerialne Rady Północnoatlantyckiej. Komunikat końcowy, Reykjavík, 14 maja 2002, <http://www.zbiordokumentow.pl/2002/2/ZD2-02%2006.pdf>.

³⁷⁴ Decyzją Rady Północnoatlantyckiej NATO z 16 kwietnia 2003 r. dowodzenie operacji ISAF przejęła 11 sierpnia Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego. Operacja ISAF prowadzona była od początku równolegle z operacją koalicyjną *Enduring Freedom*, rozpoczętą w październiku 2001 r. Uczestniczy w niej 16 państw wydzielając ponad 12 tys. żołnierzy i pracowników wojska,

http://www.do.wp.mil.pl/plik/Media/metarialy_do_pobrania/ISAF_X_material_informacyjny.pdf.

³⁷⁵ NATO w trakcie transformacji, op. cit., s. 13.

³⁷⁶ Porozumienie głównych ugrupowań afgańskich dotyczące tymczasowym ustaleń ws. odbudowy stałych instytucji rządowych w Afganistanie, 5 Grudnia 2001, Bonn, <http://www.isaf.wp.mil.pl/isaf.html>.

³⁷⁷ D.A.Ruiz-Palmer, *Droga do Kabulu*, op. cit.

Pierwotne siły ISAF (ISAF I) zostały utworzone na mocy rezolucji 1386 Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych z 20 grudnia 2001 r.³⁷⁸, a misja prowadzona była pod dowództwem Wielkiej Brytanii. W ich skład weszły również siły wspomagające z 18 innych państw, a w tym 12 z tych państw było członkami NATO: Belgia, Republika Czeska, Dania, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Niemcy, Portugalia, Włochy i Turcja. Kolejne pięć państw należało do Partnerstwa dla Pokoju: Austria, Bułgaria, Finlandia, Rumunia i Szwecja. Nowa Zelandia była jedynym pozaeuropejskim państwem uczestniczącym w tej operacji. Przeważający udział państw członkowskich NATO w ISAF był od początku wyróżniającą cechą tej operacji i po części wyjaśniał wzrost poparcia Sojuszu dla ISAF, obserwowany od chwili przejęcia przez Niemcy i Holandię dowództwa nad ISAF III w lutym 2003 roku. W kolejnym etapie, ISAF II kierowane były przez Turcję, a ISAF III – wspólnie przez Niemcy i Holandię³⁷⁹. Pierwotny mandat ograniczał działania ISAF do Kabulu i okolicy, jednak późniejsza rezolucja Rady Bezpieczeństwa zatwierdziła rozszerzenie działań poza stolicę³⁸⁰. W efekcie siły te rozpoczęły wspomaganie afgańskiego rządu tymczasowego w jego wysiłkach zmierzających do utrzymania bezpieczeństwa w Kabulu i jego okolicach, tak aby zapewnić bezpieczne warunki do działania rządu i personelu ONZ. Dodatkowo ISAF może pomagać rządowi tymczasowemu w tworzeniu i szkoleniu afgańskich struktur i sił bezpieczeństwa oraz w odbudowie cywilnej³⁸¹.

Siły ISAF składały się z trzech głównych komponentów: kwatery głównej ISAF, międzynarodowej brygady w Kabulu i międzynarodowych sił ochrony lotniska w Kabulu. Międzynarodowa brygada w Kabulu pełniła rolę taktycznego ośrodka dowodzenia ISAF, odpowiedzialnego za planowanie i przebieg patrolowania i współpracy cywilno-wojskowej w ramach pełnienia codziennych zadań. Wielka Brytania zapewniała trzon trzech komponentów ISAF do marca 2002 r., gdy przekazała dowództwo nad międzynarodową brygadą w Kabulu Niemcom. Wspomniane trzy komponenty utrzymały się do chwili obecnej i występowały we wszystkich kolejnych turach ISAF, pod rotacyjnie zmieniającym się dowództwem³⁸².

Powyższe wydarzenia wskazywały na umacnianie się wyraźniej roli NATO, które ma w imieniu wspólnoty międzynarodowej pełnić funkcję architekta w dziele planowania, organizacji, tworzenia i utrzymywania złożonych wielonarodowych operacji wspierania

³⁷⁸ *Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1386 (2001)*, 20 grudnia 2001 r., United Nations, Security Council, S/Res/1386(2001), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855.pdf?OpenElement>.

³⁷⁹ *NATO w trakcie transformacji*, op. cit., s. 33.

³⁸⁰ Rozszerzenie operacji poza obszar stolicy odbyło się na podstawie *Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1510(2003)*, 13 października 2003 r., United Nations, Security Council, S/Res/1510(2003), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/555/55/PDF/N0355555.pdf?OpenElement>.

³⁸¹ D.A.Ruiz-Palmer, *Droga do Kabulu*, op. cit.

³⁸² Ibidem.

pokoju, angażujących połączone siły państw członkowskich NATO oraz Partnerów i innych państw nienależących do Sojuszu. Jest to kolejny krok w kierunku wypełniania wizji przedstawionej przez Sekretarza Generalnego NATO Lorda Roberstona, zgodnie z którą „NATO pełni żywotną i niezastąpioną rolę w międzynarodowej prewencji kryzysowej i zarządzaniu kryzysowym³⁸³.”

Chociaż z pewnością wiele osiągnięto w transformacji NATO poczynając od szczytu w Rzymie w 1991 roku, Sojusz wciąż pracuje nad usprawnianiem swoich sił i zwiększeniem ich mobilności, a także nad zapewnianiem zdolności do dłuższego w czasie utrzymywania operacji. Oczywiste jest natomiast, że charakterystyczna zdolność NATO do natychmiastowego harmonizowania woli politycznej i potencjału wojskowego, gdy państwa członkowskie są przygotowane do działania, będzie impulsem dla Sojuszu do dalszego i nieustrudzonego kontynuowania transformacji zainicjowanej przy zakończeniu zimnej wojny.

³⁸³ Przemówienie Sekretarza Generalnego NATO Lorda Georga Robertsona wygłoszone w Londynie, w styczniu 2002 r., zob., *ibid.*

Rozdział IV

Dialog UE-NATO a precyzowanie ram dla Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony 1998-2000

1. Narodziny ESDP jako instrumentu CFSP

1.1. Postanowienia Rady Europejskiej z Kolonii

Proces tworzenia europejskiej zdolności obronnej rozpoczął się w czerwcu 1999 r. podczas szczytu UE w Kolonii³⁸⁴. Po zwrocie w podejściu Wielkiej Brytanii do polityki bezpieczeństwa UE i omówieniu spraw związanych z obroną w czasie późniejszego spotkania polityków UE w Austrii nadszedł czas na budowę komponentu obronnego. Państwa członkowskie UE zaakceptowały na posiedzeniu w Kolonii ideę Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*Common European Security and Defence Policy* – CESDP) i od tego momentu akronim ten zaczął pojawiać się w oficjalnych dokumentach. Wystąpił zarówno we wspólnej deklaracji piętnastu państw członkowskich UE na temat wzmocnienia CESDP, jak i dołączonym do niej raporcie, kończącym urzędowanie Prezydencji niemieckiej na ten sam temat³⁸⁵.

Postanowienia szczytu kolońskiego potwierdziły uzgodnienia francusko-brytyjskie z Saint-Malo, co oznaczało, że dokonany tam przełom wychodził naprzeciw oczekiwaniom państw członkowskich UE. W przyjętych dokumentach zapowiedziano uzyskanie autonomicznej zdolności do działań opartych na wiarygodnym potencjale wojskowym oraz powołanie stosownych instytucji, tzn. organów i procedur, umożliwiających prowadzenie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony³⁸⁶. I tak: Rada Europejska miała zostać wyposażona w zdolność podejmowania samodzielnych decyzji w zakresie zapobiegania konfliktom i rozwiązywania kryzysów zgodnych z formułą misji petersberskich. Wyposażenie jej w taką zdolność miało odbywać się w oparciu o Kartę Narodów Zjednoczonych, dokumenty OBWE oraz o Traktat o UE, jednocześnie bez uszczerbku dla działań NATO³⁸⁷. W tym celu konieczne okazało się włączenie do UE tych funkcji UZE,

³⁸⁴ *Presidency Report on Strengthening of the Common European Policy on Security and Defence*, Cologne, 3-4 June 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000, s. 40-43.

³⁸⁵ *Cologne European Council: Presidency Conclusions*, 3-4 June 1999, „Press Release”, Vienna (04/06/1999) – Nr 150/99 (Press), zob. J. Gower, I. Thomson (ed.), *The European Union Handbook*, Fitzroy Dearborn, London 2002, s. 292; G. A. MacLean (ed.), *Bewteen Actor and Presence: The European Union and the Future for the Transatlantic Relationship*, University of Ottawa Press 2001, s. 136.

³⁸⁶ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 16.

³⁸⁷ Zob. ibidem; J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 283.

które okażą się niezbędne do wypełniania przez nią nowych zobowiązań związanych z podejmowaniem misji petersberskich, które to decyzje Rada zobowiązała się podjąć do końca 2000 r. Urzeczywistnienie tego zamiaru oznaczałoby, że UZE wypełniła już swój cel jako organizacja, czyli faktycznie przestałaby istnieć, co jednak nie mogłoby prowadzić do naruszenia zróżnicowanej sytuacji państw członkowskich w zakresie zbiorowej obrony, których podstawą pozostaje nadal Sojusz Północnoatlantycki³⁸⁸.

Według postanowień raportu Prezydencji niemieckiej na temat CESDP głównym organem decyzyjnym w zakresie użycia odpowiednich środków politycznych, ekonomicznych i wojskowych niezbędnych do realizacji wyżej wymienionych misji w ramach tej polityki, powinna być Rada UE. Przewidziano więc wyposażenie UE w odpowiednią zdolność w zakresie analizy sytuacji, wywiadu oraz planowania strategicznego a także powołanie odpowiednich struktur w postaci Komitetu Wojskowego (European Union Military Committee, EUMC) podległego Komitetowi Politycznemu i Bezpieczeństwa (Political and Security Committee, PSC) oraz Sztabu Wojskowego (European Union Military Staff, EUMS) wraz z centrum sytuacyjnym. Wspomniano również o przejściu od UZE Centrum satelitarnego i Instytutu Studiów Bezpieczeństwa³⁸⁹.

Realizacja postanowień Prezydencji niemieckiej wymagała również powołania odpowiednich sił, łącznie ze sztabami, wykorzystywanych w realizacji wojskowych operacji antykryzysowych, przy czym wyraźnie podkreślono, że nie powinno dojść do sytuacji niepotrzebnego dublowania funkcji NATO. W celu realizacji misji petersberskich UE miała każdorazowo decydować, czy przeprowadzać operację z wykorzystaniem środków i infrastruktury NATO, w oparciu o decyzje Rady Północnoatlantyckiej podjęte w Berlinie w 1996 r. i w Waszyngtonie w 1999 r., czy w oparciu o narodowe lub wielonarodowe środki wskazane przez państwa członkowskie³⁹⁰.

Decyzje Rady Europejskiej z Kolonii należy postrzegać jako kompromis między różnymi opcjami rozwoju europejskiej zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Był on bliższy preferencjom Wielkiej Brytanii i neutralnych członków UE, natomiast nieco odleglejszy od francuskich planów rozwoju CESDP. Pierwsza grupa państw nie była skora zaakceptować rozwiązania polegającego na włączeniu do Traktatu o UE postanowień o

³⁸⁸ *Cologne European Council, Declaration Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, Cologne, 3-4 June 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000, s. 39.

³⁸⁹ *Presidency Report on Strengthening of Common European Policy on Security and Defence*, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 41; zob. A. Missiroli, G. Quille, *European security in flux*, [w:] F. Cameron, *The future of Europe: Integration and Enlargement*, Routledge, London-New York 2004, s. 116.

³⁹⁰ *Presidency Report on Strengthening of Common European Policy on Security and Defence*, op. cit., s. 42.

zbiorowej obronie na podstawie artykułu V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego, a Francja z kolei akceptowała konieczność wyposażenia państw UE w niezbędną zdolność do opanowywania sytuacji kryzysowych, włączając w to utrzymanie solidarności państw członkowskich w oparciu o powyższy artykuł³⁹¹.

Podobnie jednak jak Wielka Brytania i inni neutralni członkowie, Francja wykluczała jakiegokolwiek rozwiązania ponadnarodowe w dziedzinie wspólnej obrony europejskiej, stąd decyzje w tym zakresie musiały być podejmowane przez szefów państw i rządów krajów członkowskich tylko na zasadzie jednomyślności³⁹².

Decyzje szczytu w Kolonii pozostawiły jednak wiele niewyjaśnionych kwestii. Nie sformułowano odpowiedzi na pytania: co stanie się w przyszłości z artykułem V zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego, stanowiącego podstawę zobowiązań dziesięciu państw członkowskich UE w zakresie zbiorowej samoobrony, ani w jaki sposób zapewniony zostanie udział partnerów i członków stowarzyszonych UZE w procesie decyzyjnym UE w zakresie misji petersberskich³⁹³. Nie ustanowiono również żadnych konkretnych mechanizmów współdziałania między Unią Europejską a NATO, mimo zadeklarowanej chęci zwiększenia przejrzystości współpracy, a także nie wyjaśniono jaka organizacja będzie odpowiedzialna za współpracę w dziedzinie uzbrojenia oraz nie podjęto decyzji w sprawie procedury budżetowej, na podstawie której podejmowane będą decyzje dotyczące misji petersberskich³⁹⁴.

Mimo wielu wątpliwości, postanowienia Rady Europejskiej w Kolonii – w porównaniu z wcześniej podejmowanymi, raczej symbolicznymi, decyzjami państw członkowskich UE w zakresie polityki bezpieczeństwa – stanowią ważny krok naprzód w określeniu tej polityki oraz dogodną płaszczyznę jej rozwoju. Proces rozpoczęty przyjęciem francusko-brytyjskiej Deklaracji z Saint-Malo i kontynuowany w Kolonii miał na celu przede wszystkim osiągnięcie „większej komplementarności, współpracy i zgodności” w stosunkach między NATO a Unią Europejską. A decyzje tam podjęte świadczyły o tym, że rozpoczęty proces nie będzie stanowił alternatywy dla NATO, a doprowadzi jedynie do zbudowania efektywnych podstaw konsultacji i współpracy w stosunkach między nimi³⁹⁵.

³⁹¹ S. Parzymies, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2 /1999, s. 38-39.

³⁹² J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 289.

³⁹³ Te kwestie zauważyło Zgromadzenie Parlamentarne UZE podczas nadzwyczajnej sesji w Luxemburgu w dniach 22-23 listopada 1999 r., na którym zalecono również podjęcie przygotowań do przekazania UE przez UZE funkcji wojskowych, WEU Ministerial Council, *Luxemburg Declaration*, Luxemburg, 23 November 1999, pkt 2.

³⁹⁴ O. Nassauer, *Europe's Road towards Military Integration*, Helsinki 2000, s. 5.

³⁹⁵ Zob. J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 288.

1.2. Postanowienia Rady Europejskiej z Helsinek

Kolejne ważne decyzje w sprawie bezpieczeństwa europejskiego i obrony podjęte zostały przez Radę Europejską na posiedzeniu w Helsinkach w dniach 10-11 grudnia 1999 r.³⁹⁶ Wydarzenie to poprzedzały konsultacje dwustronne czołowych państw UE. Pewne propozycje w stosunku do przyszłości europejskiej polityki obronnej sformułowały Włochy i Wielka Brytania, podczas pierwszego od czterech lat szczytu włosko-brytyjskiego, odbytego w Londynie 19 i 20 lipca 1999 r. W uzgodnionym oświadczeniu premierzy obu krajów opowiedzieli się za opracowaniem kryteriów poprawy i wzmocnienia europejskiej zdolności obronnej³⁹⁷. W listopadzie tego roku wydana jeszcze została deklaracja francusko-brytyjska o obronie europejskiej³⁹⁸ oraz francusko-niemiecka deklaracja o obronie i bezpieczeństwie³⁹⁹.

Na podstawie m. in. propozycji z wyżej wymienionych spotkań Rada Europejska w Helsinkach sformułowała zasadnicze decyzje w sprawie budowy wojskowego filaru Unii Europejskiej oraz proklamowała oficjalne ustanowienie wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Policy)⁴⁰⁰. Spotkanie to dało początek procesowi tworzenia podbudowy instytucjonalnej ESDP oraz jej komponentu wojskowego. Podstawowe decyzje w tej sprawie zostały zawarte we wnioskach kończącej urzędowanie Prezydencji fińskiej oraz dołączonych do niej dwóch raportach w sprawie bezpieczeństwa i obrony oraz w sprawie niewojskowych środków rozwiązywania kryzysów, które zgodnie z intencją twórców należy traktować komplementarnie. Decyzje te nadały ogólnie określonym w Kolonii postulatom realny kształt⁴⁰¹.

Państwa członkowskie, proklamując przejście do prowadzenia ESDP, postanowiły w jej ramach podwyższać zdolność wojskową i ustanowić nowe struktury dla realizacji zadań w zakresie zapobiegania konfliktom i postępowania w razie kryzysów. W związku z tym Rada

³⁹⁶ *Helsinki European Council, Presidency Conclusions*, 10-11 December 1999, „Press Release”, Brussels, 11-12-1999, Nr 00300/99.

³⁹⁷ *British-Italian Summit, Declaration Launching European Defence Capabilities Initiative*, London, 19-20 July 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, op. cit., s. 43-44.

³⁹⁸ Prezydent Francji J. Chirac i premier Wielkiej Brytanii Tony Blair w podpisanej deklaracji jednoznacznie opowiedzieli się potrzebą utworzenia przez państwa członkowskie UE 50-60 tys. sił szybkiego reagowania do udziału w przyszłych kryzysach. Wezwali Radę UE do ustanowienia politycznych i wojskowych struktur, gwarantujących prowadzenie operacji petersberskich oraz określenia zasad uczestnictwa w tego typu misjach państw członkowskich Sojuszu oraz partnerów stowarzyszonych UZE, *Aglo-French Summit, Joint Declaration by the British and French Governments on European Defence*, London, 25 November 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, op. cit., s. 5-7.

³⁹⁹ *Franco-German Summit, Statement by the Franco-German Defence and Security Council*, Paris, 30 November 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 7-9.

⁴⁰⁰ Skrót CESDP zastąpiono, po opuszczeniu przymiotnika: „wspólna” w oficjalnej nazwie – akronimem ESDP.

⁴⁰¹ *Helsinki European Council, Presidency Conclusions*, 10-11 December 1999, op. cit.; zob. także, J. Starzyk, *Wspólna Polityka zagraniczna...*, op. cit., s. 294; R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 139; J. Lindley-French, *A chronology of European Security and Defence 1945-2006*, Oxford University Press 2007, s. 258; A. Missiroli, G. Quille, *European security in flux*, op. cit., s. 116.

Europejska wyraziła gotowość do rozwijania autonomicznych zdolności UE do podejmowania decyzji, planowania i przeprowadzania operacji wojskowych we wszystkich przypadkach, w których NATO jako całość nie będzie zaangażowane. Jednocześnie przypomniano, że podstawą zbiorowej obrony swoich członków pozostaje Sojusz Północnoatlantycki, dlatego proces ten nie będzie prowadził do niepotrzebnego dublowania funkcji, ani też nie ma na celu stworzenia armii europejskiej⁴⁰².

Kierując się troską o zapewnienie spójności wewnętrznej Sojuszu Północnoatlantyckiego, przywódcy państw członkowskich UE zapowiedzieli podejmowanie dalszych kroków w celu zapewnienia pełnej wzajemnej konsultacji, współpracy i przejrzystości między Unią a NATO. Odnosząc się do kluczowej kwestii zgodności misji pokojowych z prawem międzynarodowym, zadeklarowali, że Unia będzie wносить wkład na rzecz międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w zgodzie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz współpracować z ONZ, OBWE, Radą Europy i innymi organizacjami międzynarodowymi w wysiłkach na rzecz promowania stabilności⁴⁰³.

W celu realizacji zadań petersberskich UE sformułowała Europejski Cel Zasadniczy (*European Headline Goal, EHG*), zwany także Celem Operacyjnym⁴⁰⁴. Dotyczył on stworzenia do 2003 r. sił szybkiego reagowania, gotowych do wystawienia w ciągu 60 dni i utrzymania przez co najmniej rok, zdolnych do podejmowania wszystkich rodzajów misji petersberskich. Z całą determinacją podkreślono jednak, że proces ten nie będzie w konsekwencji zmierzał zarówno do niepotrzebnego dublowania funkcji NATO, jak i do stworzenia armii europejskiej. Ponadto zapowiedziano zaproszenie europejskich państw członkowskich NATO, nie należącym do UE do przyłączenia się do działań na rzecz wzmocnienia europejskiej zdolności wojskowej⁴⁰⁵.

Rada Europejska w Helsinkach przyjęła też szereg decyzji w sprawie ustanowienia nowych politycznych i wojskowych organów, jako narzędzi usprawnienia CFSP:

- stałego Komitetu do spraw Politycznych i Bezpieczeństwa (*Political and Security Committee, PSC*), złożonego z przedstawicieli państw członkowskich na szczeblu wyższych urzędników lub ambasadorów, którego zadaniem miało być zajmowanie się wszystkimi sprawami CFSP oraz sprawowaniem kontroli i strategicznego kierownictwa operacji petersberskich;

⁴⁰² *Helsinki European Council, Presidency Conclusions*, 10-11 December 1999, Annex IV, op. cit.

⁴⁰³ *Helsinki European Council, Presidency Conclusions*, 10-11 December 1999, Annex IV, *Presidency Progress Reports to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence...*, op. cit.

⁴⁰⁴ Szerzej o tej kwestii w kolejnym podrozdziale tej pracy.

⁴⁰⁵ *Helsinki European Council, Presidency Conclusions*, 10-11 December 1999 Annex I to IV, op. cit.

- Komitetu Wojskowego (*EU Military Committee*, EUMC), złożonego z szefów obrony reprezentowanych przez przedstawicieli wojskowych, w celu opracowywania zaleceń dla PSC oraz wydawania dyrektyw sztabom;
- Sztabu Wojskowego (*EU Military Staff*, EUMS), działającego w strukturze Rady UE, zadaniem którego miało być przygotowywanie ekspertyz i wsparcia dla ESDP, łącznie z prowadzeniem operacji wojskowych dla rozwiązywania kryzysów pod auspicjami UE.

Przed wykonaniem tych decyzji postanowiono najpierw powołać do życia, do marca 2000 r., tymczasowe ciała tego typu, odpowiedzialne za wdrażanie ESDP⁴⁰⁶.

W celu związania ESDP z CFSP postanowiono główną osobą odpowiedzialną za formułowanie, przygotowanie i wprowadzanie w życie decyzji politycznych w ramach obydwu polityk uczynić Sekretarza Generalnego Rady i Wysokiego Przedstawiciela do spraw CFSP (*Secretary General/ High Representative*, SG/HR), którym od 13 września 1999 r. został Javier Solana. Miał on być również odpowiedzialny za wykorzystanie zasobów UZE dla celów określonych w artykule 17 Traktatu o Unii Europejskiej⁴⁰⁷.

Podjęte w Helsinkach decyzje potwierdziły, że na obecnym etapie integracji europejskiej w dziedzinie politycznej, głównym celem państw członkowskich UE było wyposażenie organizacji w autonomiczną zdolność do podejmowania decyzji w sprawie operacji antykryzysowych oraz ich prowadzenia i realizacji. W ten sposób określono główny cel i zakres zadań CESDP, realizowanej w ramach CFSP. Jak wynika z przebiegu zdarzeń – w ciągu pół roku UE przeszła z etapu formułowania ESDP na szczebel jej dokładnego precyzowania. Ale jednocześnie okazało się, że realizacja tej polityki nie obejmie, w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej, wspólnej obrony w ramach Unii Europejskiej, a główną odpowiedzialność w tym zakresie będzie ponosić w dalszym ciągu NATO. Państwa członkowskie nie były jeszcze na tym etapie integracji gotowe do budowy wspólnej obrony europejskiej w ramach Unii, czego dowodem była krytyczna ocena członków UE w zakresie posiadanej zdolności do samodzielnego działania, bez udziału NATO i Stanów Zjednoczonych. Zakładana bowiem współpraca międzyrządowa w dziedzinie bezpieczeństwa dopuszczała wykorzystywanie sił państw członkowskich dla potrzeb konkretnych operacji, ale wykluczając tworzenie wspólnej europejskiej armii.

⁴⁰⁶ *Helsinki European Council, Presidency Conclusions*, op. cit., Annex I to IV, op. cit.; zob. *Rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:] J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, op. cit., s. 98 – 100.

⁴⁰⁷ *Ibidem*.

2. Reakcja NATO na tworzenie europejskiej polityki obronnej

Po deklaracji z Saint Malo stanowisko w sprawie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony w dość krótkim czasie zajął Sojusz Północnoatlantycki. Europejskie ambicje posiadały konkretne, poważne implikacje dla NATO jako całości i wywołały poważną debatę. Podstawowymi obawami w związku z rozwojem europejskiej polityki obronnej, jakie pojawiły się w kręgach Sojuszu, była retoryka trzech „D”⁴⁰⁸ i kwestia współpracy między organizacjami. Generalnie reakcja NATO oraz jego największego członka, Stanów Zjednoczonych, na nową rolę UE była przychylna, ale jednak z pewnymi zastrzeżeniami, dotyczącymi niepotrzebnego powielania struktur Sojuszu i tworzenia armii europejskiej. Liderzy Sojuszu zgodzili się więc na przyszły rozwój „odrebnej”, ale nie „oddzielnej” polityki obronnej.

W komunikacie z jubileuszowego, przypadającego w 50 rocznicę powstania NATO, Szczytu Waszyngtońskiego z 24 kwietnia 1999 r. pozytywnie oceniono tendencje do wzmocnienia europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, jakie wystąpiły w Unii Europejskiej w wyniku przyjęcia Traktatu Amsterdamskiego i późniejszych dyskusji w łonie UZE i następnie UE⁴⁰⁹. W odniesieniu do koncepcji urzeczywistnienia wspólnej polityki obronnej, użyto wtedy po raz pierwszy terminu Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Wychodząc z założenia, że wzmocnienie europejskiej zdolności w dziedzinie obrony wspomogą Sojusz Północnoatlantycki w dostosowywaniu się do wyzwań XXI wieku, szczyt zaaprobował również propozycję Unii Europejskiej w zakresie uzyskania zdolności do autonomicznych działań wojskowych i podejmowania decyzji w tej sprawie w sytuacji, gdy Sojusz jako całość nie będzie się w nie angażował⁴¹⁰.

⁴⁰⁸ *Decoupling, Duplication, Discrimination*. Chodziło o dublowanie funkcji NATO, rozłączenie USA i Europy oraz dyskryminację tych krajów członkowskich Sojuszu, które nie są członkami UE, zob. rozdział VI, 1.1.

⁴⁰⁹ *Washington Summit Communiqué. Issued by Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington, D. C. on 24th April 1999*, „SIPRI Yearbook 2000”, s. 209-212. Szczyt ten odbywał się w wyjątkowej sytuacji, ponieważ zbiegł się w czasie z trwającą od 24 marca 1999 r. zbrojną interwencją Sojuszu w Kosowie, co spowodowało ograniczenie do minimum świętowania jubileuszu, a skoncentrowanie się na poważnej debacie na temat dalszej strategii NATO wobec konfliktu na Bałkanach, zob. J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, op. cit., s. 145; *Vademecum NATO*, op. cit., s. 5.

⁴¹⁰ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna*, op. cit., s. 282; zob. także J. Howorth, *Foreign and defence policy cooperation*, [w:] J. Peterson, M. A. Pollack (ed.), *Europe, America, Bush. Transatlantic relations in the twenty first century*, Routledge 2003, s. 16-18. Z zadowoleniem odnotowano postęp we wprowadzaniu w życie postanowień z Berlina i potwierdzono mocne zaangażowanie Sojuszu w kontynuację procesu wzmacniania europejskiego filaru NATO na podstawie *Deklaracji Brukselskiej* z 1994 r. i zasad uzgodnionych w Berlinie w 1996 r. Z satysfakcją odnotowano, że podstawowe elementy postanowień berlińskich, obejmujące elastyczne możliwości wyboru europejskiego dowódcy NATO oraz kwatery głównej dla operacji kierowanych przez UZE, a także przyznanie szczególnego mandatu zastępcy naczelnego dowódcy Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (DSACEUR) oraz przekształconą koncepcję Międzynarodowych Połączonych Sił do zadań specjalnych (CJTF), zostały zrealizowane, *Sojusz na miarę XXI wieku. Komunikat ze szczytu waszyngtońskiego, wydany przez szefów państw i rządów uczestniczących w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej*, Waszyngton, 24

Według postanowień szczytu waszyngtońskiego, NATO i UE w miarę rozwoju wzmocnienia europejskiej zdolności w kwestiach obrony, miały podejmować działania zmierzające do ustanowienia niezbędnych mechanizmów wzajemnych konsultacji, współpracy i przejrzystości, oparte o istniejące mechanizmy tego rodzaju ustanowione w stosunkach między NATO i UE. Miałyby to zapobiec zbędnemu dublowaniu działań, czego od zawsze obawiały się Stany Zjednoczone, zwłaszcza w przypadkach, gdy zdolności obronne UE i innych członków Sojuszu byłyby wykorzystywane do prowadzenia tzw. „nowych misji” Sojuszu (m.in. poza tradycyjnym obszarem obowiązywania Traktatu Waszyngtońskiego). W operacjach, w których na poziomie wojskowym nie uczestniczyłyby cały Sojusz, Unia Europejska miała korzystać ze wspólnych zasobów i środków tego ostatniego. Te ustalenia miały zapewnić UE przede wszystkim dostęp do systemu planowania NATO w operacjach kierowanych przez Unię⁴¹¹.

W związku z akceptacją budowy ESDP przez UE i w jej następstwie konieczności budowy struktur wzajemnej współpracy, komunikat końcowy szczytu postulował o włączenie do ESDP wszystkich europejskich sojuszników NATO w celu rzeczywistego wzmocnienia polityki bezpieczeństwa i obrony Unii. Nieunijni członkowie NATO zwracali bowiem uwagę na ich ewentualne wykluczenie z unijnego procesu decyzyjnego w sprawach obronności, ale nie mniej drażliwym problemem pozostawała również kwestia statusu tych członków Unii, którzy nie należeli do NATO⁴¹².

Dla Unii i NATO szczególnie istotne było wyjście poza retorykę trzech „D”. Pozytywny ton oficjalnych komentarzy amerykańskich po spotkaniu w Kolonii i Helsinkach pokazywał, że istnieje odpowiedni klimat do tworzenia instytucjonalnej współpracy, nie ma bowiem niezgodności między politycznymi i strategicznymi pryncypiami zawartymi w odpowiednich decyzjach NATO, a tymi, które były podstawą do tworzenia europejskich dokumentów⁴¹³. Według słów byłego Sekretarza Generalnego NATO, Georga Robertsona, dobra współpraca między NATO a UE jest gwarancją powodzenia koncepcji europejskiej tożsamości obronnej. W fazie tworzenia znajdował się wówczas mechanizm współpracy NATO – UE, mający przyczynić się do realizacji przyjętych zadań (porozumienie *Berlin Plus*), ale „klimat strategiczny” wydawał się być odpowiedni, do kontynuowania tego typu wysiłków.

kwietnia 1999 r., [w:] *NATO w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Materiały do studiownia*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 301-316.

⁴¹¹ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna*, op. cit., s. 282-283.

⁴¹² Nieunijnymi członkami NATO pozostawały Czechy, Węgry, Polska, Norwegia, Islandia oraz Turcja. Nie natowskimi członkami Unii Europejskiej – Austria, Finlandia, Szwecja, Irlandia..

⁴¹³ F. Heisbourg, *Obronność europejska – znaczące przyspieszenie*, „NATO Review”, wiosna/lato 2000, <http://www.nato.int/docu/rev-pdf/pl/0001-pl.pdf>.

3. Precyzowanie założeń i sposobów realizacji ESDP

3.1. Decyzje Rady Europejskiej z Lizbony i Santa Maria da Feira

Kolejne istotne decyzje w kwestii ewolucji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej zapadły na spotkaniach Rady Europejskiej w Lizbonie, w dniach 23-24 marca 2000 r., oraz Santa Maria de Feira, obradującej od 23 do 24 czerwca 2000 r. Przyjmując w Lizbonie wstępny raport Prezydencji portugalskiej zatytułowany *Umacnianie Wspólnej Europejskiej Polityk Bezpieczeństwa i Obrony*, Rada Europejska zaaprobowала, na podstawie sugestii ministrów obrony państw członkowskich UE obradujących na nieformalnym spotkaniu w Sintrze 28 lutego 2000 r., projekt, zgodnie z którym podczas specjalnie zorganizowanej konferencji pod koniec 2000 r., państwa członkowskie przedstawią konkretne oferty zaangażowania w tworzenie sił szybkiego reagowania UE. Rada Europejska zobowiązała również Radę UE do utworzenia przed planowanym posiedzeniem rady Europejskiej w Feira, komitetu ds. cywilnego opanowywania kryzysów oraz do wypełnienia nałożonego na nią w Helsinkach obowiązku opracowania wspólnie z Wysokim Przedstawicielem ds. CFSP propozycji, dotyczących form udziału państw trzecich w opanowywaniu kryzysów środkami wojskowymi, a także propozycji w sprawie przyszłych stosunków UE z NATO⁴¹⁴.

Podczas szczytu w Feirze zaaprobowano całościowy raport Prezydencji portugalskiej dotyczący CESDP, potwierdzający zamiar urzeczywistnienia tej polityki⁴¹⁵. Państwa uczestniczące w szczycie w Feira potwierdziły, zgodnie ze wstępnym planem zaaprobowanym w Lizbonie, wolę zorganizowania w końcu 2000 r., w okresie poprzedzającym szczyt w Nicei, konferencji w sprawie zwiększenia europejskiej zdolności obronnej (Capabilities Commitment Conference), podczas której członkowie podjęliby konkretne zobowiązania w tym zakresie. Kluczową kwestią w raporcie było natomiast określenie podstawowych form udziału państw trzecich, w tym państw członkowskich NATO, nie będących członkami UE oraz państw kandydujących do członkostwa w Unii, w działaniach na rzecz rozwiązywania kryzysów, w tym ich aspektów militarnych i pozamilitarnych⁴¹⁶.

W sprawie udziału państw trzecich w opanowywaniu kryzysów środkami wojskowymi, Unia zobowiązała się do ustanowienia niezbędnych procedur dialogu i współpracy,

⁴¹⁴ Lisbon European Council, *Presidency Conclusions*, Lisbon, 23-24 March 2000, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony...*, op. cit., s. 14-15, także

[http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/9B7A336CCD437BEFC1256E7500560A6F/\\$file/ME5330B.pdf](http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/9B7A336CCD437BEFC1256E7500560A6F/$file/ME5330B.pdf)

⁴¹⁵ Santa Maria de Feira European Council, *Presidency Conclusions*, 19-20 June 2000, „Press Release”, 36 (19-06-2000), Nr: 2000/00.

⁴¹⁶ Santa Maria de Feira European Council, *Presidency Conclusions*, 19-20 June 2000, op. cit.

proponując co najmniej dwa regularne spotkania UE i 15 zainteresowanych państw, na odpowiednim szczeblu oraz dwa spotkania państw członkowskich NATO nie będących członkami UE w formule UE plus 6. W operacyjnej fazie działań antykryzysowych wyłącznie własnymi środkami, europejscy członkowie NATO, nie będący członkami UE, mogliby w takiej operacji uczestniczyć tylko na zaproszenie Rady UE, a w przypadku operacji z użyciem środków Sojuszu, ich udział miał być zależny wyłącznie od ich woli. Przewidziano też możliwość zaproszenia do udziału przez Radę UE w operacjach wszystkich kandydatów do członkostwa w UE⁴¹⁷.

W kwestii zasad konsultacji i współpracy z NATO w zakresie wojskowych aspektów sytuacji antykryzysowych – państwa członkowskie UE zobowiązały się do rozwoju takich form współpracy, które pozwoliłyby z jednej strony wypracować zasady szybkiego i sprawnego podejmowania decyzji w tym zakresie, z drugiej natomiast, uwzględniałyby różny charakter obu organizacji. Z tego względu raport zaproponował, na obecnym etapie budowy CESDP, utworzenie czterech grup roboczych do spraw: bezpieczeństwa, określania zdolności obu organizacji w zakresie przeprowadzania operacji antykryzysowych przy użyciu środków wojskowych, warunków dostępu UE do zasobów NATO oraz opracowania ostatecznego porozumienia w sprawie zasad konsultacji między UE i NATO⁴¹⁸.

Istotnym elementem uzgodnionym podczas obrad w Feirze były też kwestie cywilnych aspektów operacji antykryzysowych, w tym zasady tworzenia sił policyjnych UE. Ustalono, że do 2003 r. państwa członkowskie będą w stanie wystawić 5000 oficerów policji dla misji międzyrządowych w zakresie zapobiegania kryzysom oraz dla potrzeb operacji rozwiązywania kryzysów, a w ciągu 30 dni do sformułowania i rozmieszczenia w terenie 1000 oficerów policji. Gotowość do włączenia się do cywilnego zarządzania kryzysami wyraziła też Komisja Europejska, dlatego w ramach Sekretariatu Rady UE utworzono specjalny mechanizm koordynujący działania obu organizacji w wyżej wymienionym zakresie⁴¹⁹.

Obserwując tworzenie i ewolucję ESDP można wysnuć wniosek, że państwa Unii Europejskiej były zdecydowane budować komponent wojskowy UE i postawiły sobie w tym względzie ambitne cele. Analiza działań poczynawszy od deklaracji z Saint Malo do szczytu UE

⁴¹⁷ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 302.

⁴¹⁸ *Feira European Council, Presidency Report on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, Feira, 15 June 2000, Appendix 2, *Principles for Consultation with NATO on Milit Issues and Recommendations on Developing Modalities for EU/NATO Relations*, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, część II, op. cit., s. 46-48, także [http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/58B55E8D6419CE1CC1256E7500560CAE/\\$file/ME5331B.pdf](http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/58B55E8D6419CE1CC1256E7500560CAE/$file/ME5331B.pdf)

⁴¹⁹ *Feira European Council, Presidency Report on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, Feira, 15 June 2000, Appendix 3 oraz Appendix 4, op. cit., s.48-51 oraz 51-55.

w Feirze prowadzi do wniosku, że kierunek dalszego wdrażania koncepcji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony wydawał się przesądzony. Prowadzenie CESDP i budowanie własnej zdolności obronnej stanowiło realizację zapowiedzi Traktatu z Maastricht i dostarczyło praktycznych dowodów na słuszność tezy głoszonej przez zwolenników idei pełnej integracji europejskiej, do której rozwoju i istnienia niezbędna miała być polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony. Taka ewolucja UE świadczyła o zacieraniu się istniejących dotychczas różnic stanowisk państw członkowskich w stosunku do tego rodzaju polityki, a przede wszystkim o pojawieniu się odpowiedniej woli politycznej w poszukiwaniu tego, co jest wspólnym mianownikiem.

4. Potwierdzenie autonomii ESDP

4.1. Postanowienia szczytu UE w Nicei

Realizując mandat określony w Santa Maria de Feira i kontynuując wysiłki na rzecz wzmocnienia europejskiej zdolności obronnej, kolejna Prezydencja, francuska, podczas szczytu UE w Nicei w dniach 7-9 grudnia 2000 r., przedstawiła raport nadający materialny kształt zasadom realizacji CESDP⁴²⁰. Był to jak dotąd najbardziej szczegółowy zbiór wytycznych w sprawie dalszego rozwoju tej polityki, stanowiący - zgodnie z zaleceniami Rady Europejskiej – podstawę rozwoju zdolności operacyjnej UE w najbliższej przyszłości⁴²¹.

Rada Europejska w Nicei, dążąc do wypracowania jednolitego stanowiska w zakresie zarządzania kryzysami i zapobiegania konfliktom, zobowiązała UE i jej państwa członkowskie do utworzenia stałych organów politycznych i wojskowych⁴²², określając w aneksach do raportu Prezydencji francuskiej skład, kompetencje i sposób ich funkcjonowania. Najważniejszą rolę miał odgrywać powołany na stałe Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, sprawujący polityczną kontrolę i strategiczne kierownictwo operacji antykryzysowych⁴²³.

Otwartość Unii wobec współpracy z europejskimi członkami NATO, nie będącymi członkami UE oraz państwami kandydującymi do członkostwa, zaproponowana w Feirze, zyskała charakter formalnych decyzji, umożliwiających odbywanie regularnych konsultacji, a

⁴²⁰ *Nice European Council Meeting, Presidency Conclusions*, 7,8 and 9 December 2000, „Press Release”, Brussels (08-12-2000), Nr: 400/00, także [http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4080783DF947B199C1256E75005616C7/\\$file/ME3810.pdf](http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4080783DF947B199C1256E75005616C7/$file/ME3810.pdf)

⁴²¹ J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 304.

⁴²² Chodzi o Stały Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy UE, [w:] *ibidem*.

⁴²³ *Nice European Council Meeting, Presidency Report on the European Security and Defence Policy*, Annex III, *Political and Security Committee*, Annex IV, *European Union Military Committee*, Annex V, *European Union Military Staff Organisation*, op. cit.

fazie kryzysu – udział zainteresowanych państw trzecich w podejmowanych operacjach petersberskich⁴²⁴.

Przyjęto również porozumienia w sprawie konsultacji i współpracy między Unią Europejską a Sojuszem Północnoatlantyckim, przewidujące regularne kontakty obu organizacji, w tym wspólne spotkania Rady Północnoatlantyckiej i Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE, również Komitetu Wojskowego UE, a także spotkania między Sekretarzem Generalnym NATO i Sekretarzem Generalnym Rady Unii Europejskiej. Podejmowanie i realizacja przez Unię operacji, bez zaangażowania środków NATO, lub prowadzenia operacji tylko przez Sojusz miało wiązać się z bieżącym, wzajemnym informowaniem się obu organizacji o przebiegu operacji, ale realizowanie przez UE operacji antykryzysowych z wykorzystaniem natowskich środków – miało skutkować wyposażeniem tej pierwszej w możliwość wykorzystania zdolności paktu w danym zakresie, przy każdorazowym zatwierdzeniu ich przez Stały Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa UE⁴²⁵.

Powyższe zapisy stanowiły najpełniej jak dotąd wypracowane porozumienie, precyzujące warunki współpracy między Unią Europejską a NATO w dziedzinie wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Dążąc do rozwoju operacyjnej zdolności UE w zakresie opanowywania i rozwiązywania sytuacji kryzysowych, Rada Europejska w Nicei potwierdziła zaangażowanie Unii na rzecz poprawiania europejskiej zdolności obronnej. Istotnym krokiem zmierzającym do realizacji tego celu była akceptacja decyzji konferencji z Brukseli (20 listopada 2000 r.) w zakresie rozwoju zdolności wojskowych UE⁴²⁶.

Chociaż uważa się, że w kwestiach zasadniczych zostały zachowane słabe punkty poprzednich deklaracji, a ich ogólnikowość niewątpliwie hamowała dynamikę procesu budowy architektury bezpieczeństwa europejskiego, to i tak od spotkania Rady UE w Kolonii do spotkania w Nicei osiągnięto znaczący postęp. Podsumowując omawiany w tym rozdziale okres godny uwagi jest fakt, że w ciągu zaledwie roku, od Deklaracji z Saint Malo do decyzji z Helsinek, Europa Zachodnia dokonała większego postępu na rzecz budowy wspólnej obrony niż w ciągu czterdziestu poprzednich lat. Decyzje podjęte w Kolonii i Helsinkach jako wyraz głębokiej refleksji wywołanej kryzysem w Kosowie unaocznily, że Wielka Brytania stała się bardziej europejska, Francja mniej antyamerykańska, a Niemcy-coraz bardziej skore do podejmowania odpowiedzialności za kwestie bezpieczeństwa europejskiego. Pozostałe

⁴²⁴ *Nice European Council Meeting...*, Annex VI, *Arrangements Concerning Non-EU European NATO Members and Other Countries Which Are Candidates for Accession to the EU*, op. cit.

⁴²⁵ *Nice European Council...*, Annex VII, *Standing Arrangements for Consultation and Cooperation between the EU and NATO*, op. cit.

⁴²⁶ Szerzej na ww temat w kolejnym podrozdziale tej pracy.

natomiast kraje, czyli neutralni członkowie UE, zaczęły podchodzić do wymogów swojej neutralności mniej rygorystycznie niż dotychczas, co w konsekwencji spowodowało poparcie CESDP, rozumianej jako wspólne działanie na rzecz opanowywania kryzysów⁴²⁷.

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa oraz stworzona w jej ramach Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony stały się w omawianym okresie najbardziej dynamicznie rozwijanymi dziedzinami integracji europejskiej. Jest to fakt tym ważniejszy, gdyż współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa nie należała do tradycyjnych obszarów integracji i dlatego jest ona przedsięwzięciem bardzo trudnym. W porównaniu z integracją o charakterze ekonomicznym, która osiągnęła wysoki stopień zaawansowania oraz stała się w decydującej mierze domeną kompetencji wspólnotowych, integracja w sferze polityczno-obronnej, mimo swojej nazwy, sugerującej „uwspólnotowienie” - nie posunęła się tak daleko, opierając się głównie na zasadzie współpracy międzyrządowej⁴²⁸. Polityka zagraniczna uznawana jest bowiem za podstawowy atrybut suwerenności państwa i z tego powodu wypracowanie wspólnych środków umożliwiających właściwą reakcję na nowe wyzwania w polityce międzynarodowej nastęrczało tak wielu trudności. Jednak współpraca w ramach instytucji unijnych doprowadziła w końcu do pełniejszego utożsamiania się przedstawicieli państw członkowskich z interesami Unii Europejskiej, dlatego istotną sprawą, podjętą w toku rozwoju CFSP, był jasny podział kompetencji pomiędzy Unię Europejską i państwa członkowskie. Mimo utrzymywania się wciąż różnic w stanowiskach poszczególnych państw wobec CESDP, po szczycie w Nicei można jednak stwierdzić, że państwa członkowskie Unii zaczęły zamierzać przede wszystkim do wzmocnienia tożsamości Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej i zwiększania jej roli w polityce europejskiej, a debata nad budową europejskich zdolności obronnych zaczęła wykraczać poza sferę teorii.

W latach 1998-2001 ostatnim etapem w konsekwentnym rozwoju CESDP był podpisany 26 lutego 2001 r., po zakończeniu V Konferencji Międzyrządowej UE 2000 r., Traktat z Nicei⁴²⁹.

⁴²⁷ Zob. R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 143.

⁴²⁸ B. Chmiel, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*, Toruń 2002, s. 27.

⁴²⁹ Rada Europejska w Kolonii 3-4 czerwca 1999 r. zdecydowała o zwołaniu w 2000 r. V Konferencji Międzyrządowej, dla rozwiązania problemów nierozstrzygniętych w Amsterdamie. Konferencję otwarto 14 lutego i trwała do 11 grudnia 2000 r.

4.2. CFSP w świetle Traktatu z Nicei

Maraton spotkań szefów państw i rządów krajów członkowskich na unijnym szczycie w Nicei zakończył się przyjęciem poprawek do Traktatu o Unii Europejskiej. Jego celem było uzgodnienie reform, umożliwiających rozszerzonej Unii skuteczne funkcjonowanie, ale włączenie do grupy diskutowanych zagadnień zasad modyfikacji Traktatu Amsterdamskiego dotyczących tzw. wzmocnionej współpracy między państwami członkowskimi, spowodowało, że kwestie CFSP, jako pochodne głównych reform instytucjonalnych, również znalazły swoje miejsce⁴³⁰.

Traktat Nicejski w części I, wprowadzającej zmiany do Traktatu o Unii Europejskiej, wnosi poprawki do kilku artykułów Tytułu V, dotyczącego CFSP. Odnoszą się one do spraw bezpieczeństwa (art. 17 i art. 25), porozumień zawieranych przez Radę UE w zakresie realizacji CFSP z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi (art. 24) oraz możliwości realizacji w ramach II filaru wariantu wzmocnionej współpracy („elastyczności”) między państwami członkowskimi UE (art. 27a-e i art. 43-45)⁴³¹.

Najważniejszą zmianą wprowadzoną w Traktacie z Nicei było usunięcie z art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej z Amsterdamu odpowiednich zapisów dotyczących Unii Zachodnioeuropejskiej, która dotychczas stanowiła „integralną część rozwoju UE”⁴³². Taka zmiana oznaczała przejęcie w całości przez Unię Europejską funkcji Unii Zachodnioeuropejskiej, działającej w oparciu o generalne wytyczne Rady Europejskiej, po wejściu Traktatu w życie. Miały więc zniknąć traktatowe związki między UE a UZE, a realizacją wspólnej polityki bezpieczeństwa, rozumianej zgodnie z ustępem 2 niniejszego artykułu jako zdolność UE do podejmowania zadań humanitarnych i działań w zakresie ratownictwa, misji utrzymywania i przywracania pokoju oraz zarządzania kryzysami miała zająć się Unia Europejska⁴³³. UZE jednak miała dalej istnieć. Nie przewidziano bowiem jej likwidacji po przekazaniu UE funkcji niezbędnych do realizacji misji petersberskich, a

⁴³⁰ Przyczyna zwołania V Konferencji Międzyrządowej jest więc zupełnie inna, niż IV z 1996 r. Ta ostatnia zwołana była z powodu reformy Tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej, *Traktat o Unii Europejskiej*, op. cit., Art. J 4 (6) i J. 10, s. 135, 137.

⁴³¹ *Traktat z Nicei Zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nim akty prawne*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, 15 lutego 2001; cyt. za: J. Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 315.

⁴³² Usunięto wszystkie zapisy dotyczące roli UZE w określaniu i realizacji decyzji i działań Unii, mających wpływ na kwestie polityczno obronne (art. 17(3) Traktatu Amsterdamskiego) oraz w zakresie wyposażenia UE w niezbędną zdolność operacyjną, konieczną dla realizacji misji petersberskich (art.17(1) TA), *Traktat z Nicei*, art. 17, op. cit., s. 4.

⁴³³ *Traktat z Nicei*, art. 17 (2), op. cit., s. 4.

państwa członkowskie mogły w jej ramach, podobnie jak w obrębie NATO, podejmować ściślejszą współpracę w kwestiach bezpieczeństwa⁴³⁴.

Radę Europejską w realizacji zadań CFSP wspierać miał Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, który zgodnie z artykułem 25 Traktatu o UE z Nicei miał realizować zadania w zakresie obserwacji sytuacji międzynarodowej w obszarach objętych Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Miał on także czuwać pod ogólnym nadzorem Rady nad realizacją uzgodnionych polityk oraz sprawować polityczną kontrolę i strategiczne kierownictwo operacji zarządzania kryzysami⁴³⁵.

Traktat z Nicei skupił się również na kwestii zakresu elastyczności, czyli wariantu tzw. wzmocnionej współpracy między państwami członkowskimi, pozwalającej na prowadzenie działań na rzecz integracji bez udziału wszystkich członków. Podczas Konferencji Międzyrządowej utrzymywał się duży sceptycyzm co do ewentualnego włączenia do CFSP tych zasad, ale ostatecznie Traktat Nicejski włączył je w zakres II filaru UE. Zgodnie z zapisami traktatu celem wzmocnionej współpracy miało być strzeżenie wartości i słuzenie interesom Unii jako całości, poprzez podkreślanie jej tożsamości jako wspólnej siły na arenie międzynarodowej⁴³⁶. O współpracy tej miała decydować Rada, na wniosek zainteresowanych państw, podejmując decyzje kwalifikowaną większością głosów, przy czym nie mogła ona obejmować zadań mających implikacje wojskowe lub w dziedzinie obrony⁴³⁷.

We wzmocnionej współpracy przewidziano uczestnictwo grupy co najmniej ośmiu państw członkowskich UE, ale mogła być ona otwarta i dla pozostałych państw, w przypadku uznania przez Radę, że wyznaczonych celów nie można osiągnąć w oparciu o postanowienia traktatowe⁴³⁸. Zgodę na podjęcie współpracy wzmocnionej w ramach CFSP miała wydawać Rada UE, działając w oparciu o drugi i trzeci podpunkt artykułu 23(2) Traktatu o Unii Europejskiej, na zasadzie większości kwalifikowanej, na wniosek zainteresowanych państw⁴³⁹. Koszty związane z tego typu działaniami miały ponosić tylko państwa uczestniczące w tej współpracy i tylko one miały być związane decyzjami podejmowanymi w jej ramach. Natomiast państwa nie uczestniczące we współpracy wzmocnionej nie mogły jej hamować⁴⁴⁰. Traktat z Nicei zniósł w zakresie tej współpracy możliwość blokowania decyzji przez jedno państwo powołujące się na ważny interes narodowy. Mimo, że propozycja

⁴³⁴ *Traktat z Nicei*, art. 17 (4), op. cit., s. 5.

⁴³⁵ *Ibid.*, art. 25, op. cit., s. 5.

⁴³⁶ *Ibid.*, art. 27a, op. cit., s. 6.

⁴³⁷ *Traktat z Nicei*, art. 27b, op. cit., s. 6.

⁴³⁸ *Ibid.*, art. 43a, op. cit., s. 8.

⁴³⁹ *Ibid.*, art. 27c, s. 6.

⁴⁴⁰ *Ibid.*, art. 44 i 44a, s. 8-9.

francuska⁴⁴¹ zgłoszona przed szczytem nicejskim proponowała wprowadzenie rozwiązania, na podstawie którego każde państwo członkowskie mogłoby przekazać sporną kwestię pod obrady Rady Europejskiej, gdzie decyzje podejmuje się jednomyślnie – Rada zachowała prawo do podejmowania decyzji w sprawie wzmocnionej współpracy na zasadzie kwalifikowanej większości głosów. Takie zniesienie wymogu jednomyślności w Radzie UE było jedną z zasadniczych zalet wprowadzania zasad wzmocnionej współpracy w zakresie CFSP. Bo przy dobrej woli państw UE mogły się stać podstawą szerszego niż dotychczas uwspólnotowienia tej polityki i lepszej synchronizacji CFSP z innymi wymiarami stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej⁴⁴².

Istotna rola przypadła Wysokiemu Przedstawicielowi ds. CFSP, który miał wspomagać Radę w implementacji wspólnych strategii i dbać, by wszyscy jej członkowie, podobnie jak Parlamentu Europejskiego, byli poinformowani o współpracy wzmocnionej w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa⁴⁴³.

Zmiany wprowadzone do Traktatu o Unii Europejskiej z Nicei, z punktu widzenia CFSP nie miały przełomowego charakteru, ale jednak wprowadziły rozwiązania, które przy dobrej woli państw członkowskich oraz odpowiednim stopniu ich zaangażowania powinny przyczynić się do większej skuteczności tej polityki, a także sprzyjać szerszemu niż dotychczas jej uwspólnotowieniu. Potwierdzając autonomię UE w zakresie podejmowania decyzji, prowadzenia i realizacji misji antykrzysowych samodzielnie, bez udziału UZE a pod kierownictwem Rady UE, Traktat formalnie wprowadził Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony w zakres Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Usankcjonował jej prawne istnienie w ramach CFSP i stanowił ważny krok w kierunku wspomnianego uwspólnotowienia polityki bezpieczeństwa UE, pozwalając uniknąć w przyszłości wzajemnego dublowania się UZE i UE na płaszczyźnie strukturalnej, decyzyjnej i budżetowej.

Traktat jednak nie wprowadził żadnych zmian w zakresie jednomyślnego sposobu podejmowania decyzji w sprawach mających implikacje wojskowe lub obronne, co z pewnością zmniejszyło znaczenie wprowadzanych zapisów. W najważniejszych sprawach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa poszczególni członkowie Unii mogli więc nadal unikać niekorzystnych decyzji, w konsekwencji czego (ze względu na opór państw

⁴⁴¹ *IGC'2000: Enhanced Cooperation. Presidency Note*, CONFER 4798/00, Bruksela, 9 listopada 2000 oraz CONFER 4803/00, Bruksela, 17 listopada 2000.

⁴⁴² J.Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna...*, op. cit., s. 320-321.

⁴⁴³ *Traktat z Nicei.*, art.27d, op. cit.,s. 6.

członkowskich UE), kwestia ewentualnego dalszego uwspólnotowienia tej polityki w dającej się przewidzieć przyszłości nie musiała wyglądać obiecująco.

Poza tym trzeba odnotować, że kształt Traktatu z Nicei był politycznym kompromisem. Zapis, że wspólna polityka obronna miała być określana stopniowo, z czasem doprowadzić do wspólnej obrony jeśli Rada Europejska tak zdecyduje – wynikał z rozbieżności państw członkowskich UE w kwestii ESDP. Rozmydlały one komponent militarny koncepcji wspólnej obrony, nie definiując jej ostatecznej formy. Niektórzy członkowie UE obawiali się redukcji elementu cywilnego kosztem rozbudowy komponentu militarnego UE, inni natomiast opowiadali się za jasnym profilem ESDP jako naturalnym elementem budowy autonomicznej siły militarnej Unii. Jeszcze inni reprezentowali stanowisko, że Europejczycy powinni wносить większy wkład do NATO, jako fundamentu ESDP⁴⁴⁴.

Sam proces tworzenia ESDP, któremu od początku towarzyszyły i ujawniały się w każdej jego fazie głębokie wątpliwości i spory, był przedzieraniem się przez gęszcz różnego rodzaju przeszkód⁴⁴⁵. Stawiały one i stawiają pod znakiem zapytania wiarygodność UE w tej dziedzinie, ale - dodając pozytywny element do tych wątpliwości - w sumie zmiany wprowadzone przez Traktat Nicejski w zakresie CFSP, choć realizowane na marginesie głównych reform instytucjonalnych UE, dawały nadzieje na uczynienie tej polityki bardziej efektywną, stanowiącą cenne uzupełnienie architektury bezpieczeństwa europejskiego, a nawet stającą się jednym z jej fundamentów.

5. Rozwój zdolności wojskowych i cywilnych UE

5.1. Europejski Cel Zasadniczy (*European Headline Goal*)

Jednym z zasadniczych elementów budowy II filaru Unii Europejskiej było stworzenie komponentu wojskowego zorganizowanego w ramach Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. W ciągu dziesięciu lat od podpisania Traktatu z Maastricht nastąpiło wiele istotnych zmian w podziale odpowiedzialności za bezpieczeństwo kontynentu. Początkowe kompetencje w dziedzinie wojskowej dwóch sojuszy – NATO oraz Unii Zachodnioeuropejskiej, a także prowadzenie własnej polityki bezpieczeństwa i obrony przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, kierujące się swoim interesem narodowym – wywoływały brak możliwości uzgodnienia jednolitego stanowiska w sprawie wyposażenia UE w zdolności wojskowe. W Traktatach o Unii Europejskiej z Maastricht oraz Amsterdamu

⁴⁴⁴ K. Miszczak, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa a rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Polska w Europie”, 2 (44)/ 2003, s. 17.

⁴⁴⁵ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, op. cit., s. 18.

kwestie te zostały pominięte, a francuskim i niemieckim projektom rozwoju unijnych sił zbrojnych sprzeciwiały się głównie Wielka Brytania oraz państwa neutralne (Austria, Finlandia, Irlandia i Szwecja).

Po zbliżeniu stanowisk państw członkowskich w 1998 r. - przedstawieniu podczas szczytu w Portschach przemysłów na temat problematyki bezpieczeństwa europejskiego oraz podpisaniu *Deklaracji w sprawie obrony europejskiej* w Saint-Malo - nastąpił przełom, który skierował UE w stronę budowy samodzielnych zdolności wojskowych⁴⁴⁶. Dalsze kroki w tym kierunku, poczynione przez Radę Europejską w Kolonii, w postaci podjęcia decyzji o rozwoju samodzielnych zdolności wojskowych i przejęciu przez UE zasobów, potencjału oraz struktur organizacyjnych UZE, doprowadziły do rozpoczęcia oficjalnego procesu tworzenia wyżej wymienionych zdolności w grudniu 1999 r. Na szczycie Rady Europejskiej w Helsinkach sformułowano Europejski Cel Zasadniczy (*European Headline Goal/Helsinki Headline Goal* EHG, HHG)), który w ogólnych założeniach stanowił zobowiązanie do zbudowania europejskich sił antykryzysowych do końca 2003 r. W jego ramach państwa członkowskie miały powołać siły operacyjne (*European Rapid Reaction Force*, ERRF) na poziomie korpusu, czyli do 15 brygad lub 50-60 tys. żołnierzy, które mogłyby być rozmieszczone na terenie zagrożonym w ciągu 60 dni, na czas przynajmniej roku. Uwzględniając potrzebę rotacji, przewidywano jednak, że do osiągnięcia tego celu operacyjnego niezbędnych będzie ok. 150 tysięcy żołnierzy. Siłom tym wyznaczono kryterium samowystarczalności, oznaczające możliwości dowodzenia, kontroli, wywiadu oraz zaopatrzenia logistycznego i materiałowego. Taka siła miała stanowić efektywny środek reagowania na kryzysy, które wymagają rozwiązań militarnych⁴⁴⁷.

Szczegółowe wymagania operacyjne wypracowała specjalnie do tego powołana grupa zadaniowa – *Headline Goal Task Force* (HTF)- złożona z ekspertów państw członkowskich, która przygotowała katalog zdolności (*Helsinki Headline Goal Catalogue*, HHC), niezbędnych do skutecznego wykonania zadań misji petersberskich, zapisanych w Traktacie o Unii Europejskiej⁴⁴⁸.

⁴⁴⁶ M. Drzewiecki, *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, [w:] M. Kaliński (red.), *Unia Europejska jako wspólnota bezpieczeństwa*, Materiały konferencji naukowej zorganizowanej 26 marca 2003 r. w Centralnej Bibliotece Wojskowej w Warszawie, <http://www.wojsko-polskie.pl/wortal/document,id,111,pageNo2,html>.

⁴⁴⁷ *Helsinki European Council, Presidency Conclusions*, 10-11 December 1999, Annex IV, *Presidency Progress Reports to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence...*, op. cit.

⁴⁴⁸ M. Drzewiecki, *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, op. cit; R.E. Hunter, *The European Security and Defense Policy: NATO's Companion or Competitor?* RAND Corporation, National Defense Research Institute, U.S. 2002, s. 64.

Eksperci narodowi i planiści pogrupowali zdolności w sześciu kategoriach: C3I⁴⁴⁹; wywiad, obserwacja, wykrywanie celu, rozpoznanie; zdolność do rozmieszczenia, mobilność; efektywne zaangażowanie; ochrona, podtrzymanie i logistyka; wsparcie ogólne. Na ich podstawie poszczególne państwa członkowskie sprecyzowały swoje wkłady. Na potrzeby celu operacyjnego kraje zobowiązały się dobrowolnie ustanowić zbiór w sumie 100 tys. personelu, 400 samolotów bojowych i 100 okrętów do wykorzystania w realizacji misji petersberskich⁴⁵⁰. Państwa (oprócz Danii) zadeklarowały także konkretne wkłady do europejskich sił antykryzysowych. Największą liczbę żołnierzy zaoferowały Niemcy (13,5 tys., 20 okrętów i 93 samoloty), Wielka Brytania (12,5 tys., 18 okrętów i 72 samoloty) oraz Francja i Włochy (po 12 tys. osób, 75 samolotów bojowych, 15 okrętów i satelity wywiadowcze Helios). Jedynym krajem UE, który nie uczestniczył w tworzeniu sił europejskich była Dania, nie będąca związana postanowieniami Traktatu o UE z Amsterdamu w dziedzinie bezpieczeństwa⁴⁵¹. Państwa nie będące członkami UE zgłosiły tzw. wkłady uzupełniające do europejskich sił szybkiego reagowania (Cel Operacyjny – plus). Polska zadeklarowała brygadę ramową, lotniczą grupę ratunkową, okręt podwodny, dwa trawlerzy i sekcję żandarmerii wojskowej⁴⁵².

Nieco mniejszym projektem, wchodzącym w skład koncepcji szybkiej odpowiedzi, choć również ważnym, było utworzenie pakietu sił i zdolności pod nazwą elementów szybkiej odpowiedzi (*Rapid Reaction Elements*, RRE). Miały być one zdolne do działania w czasie od 5 do 30 dni, a niekiedy i krótszym, w operacjach o charakterze humanitarnym i operacjach ewakuacyjnych. W celu osiągnięcia pełnych zdolności do tak szybkiego reagowania UE miała opracowywać i zatwierdzać plany wariantowe oraz wyznaczać potencjalne dowództwa operacji, określać w ramach Katalogu Sił zdolności, siły oraz zasady ich użycia, ale też przygotowywać niezbędne środki administracyjne, logistyczne i finansowe⁴⁵³.

Naszkicowane cele były bardzo ambitne. Część obserwatorów określała te siły jako wirtualne, bo ich powstanie wymagałoby dużych nakładów finansowych, co implikowało zwiększenie budżetów obronnych oraz racjonalizację struktury wydatków militarnych. Poza tym problemem było również osiągnięcie przez 60-tys.korpus zdolności operacyjnej, czym

⁴⁴⁹ *Command, Control, Communications and Information*, dowodzenie, kontrola, komunikacja i gromadzenie informacji.

⁴⁵⁰ S. Biscop, *The European Security: A Global Agenda for positive Power*, Asghate Publishing Ltd. 2005, s.90.

⁴⁵¹ B. Górka-Winter, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony – najważniejsze osiągnięcia*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, Biuro Analiz, PISM, Warszawa, 5 grudnia 2003, s. 1022.

⁴⁵² Zob., *Rocznik Strategiczny 2000/2001*, Warszawa 2001, s. 396.

⁴⁵³ M. Drzewiecki, op. cit; J. Lindley-French, *Boosting Europe's Military Muscle – the build-up and future role of the EU Rapid Reaction Force*, The Cicero Foundation, <http://www.cicerofoundation.org/lectures/p4lindleyfrench.html>.

zajmowali się unijni planiści i stratedzy wojskowi. Wprawdzie Unia Europejska ogłosiła, że od wiosny 2003 r. będzie dysponować już zdolnością do prowadzenia operacji przewidzianych dla ESDP, przynajmniej w fazie jej rozwoju, ale wiarygodność tych deklaracji mogła być sprawdzona dopiero w przypadku konieczności przeprowadzenia operacji⁴⁵⁴.

Wątpliwości związane ze zdolnościami brały się głównie ze stwierdzonych braków ilościowych i jakościowych w wyposażeniu wojskowym lub jednostkach wyspecjalizowanych. O ile nie było problemu z liczbą żołnierzy, gotowych do wysłania w rejon konfliktu – bo siły zbrojne państw europejskich pozostawały wciąż liczne, a nawet w zestawieniu z potrzebami i możliwościami finansowymi, zbyt liczne – o tyle szkopuł tkwił w ich samowystarczalności. Państwom europejskim brakowało przede wszystkim zdolności w zakresie C4ISR, niezbędnych do efektywnego prowadzenia misji, szczególnie typu peace-making, ale problem pozostawał także transport strategiczny, zarówno lądowy, powietrzny, jak i morski⁴⁵⁵.

Przy różnicach w wymogach operacyjnych niełatwo było osiągnąć również interoperacyjność⁴⁵⁶, od której w dużej mierze zależała skuteczność działania sił międzynarodowych. Część analityków wyrażała więc obawy, że rzeczywista działalność dla sprostania Celowi Zasadniczemu do 2003 r. może skończyć się jedynie na budowie i mnożeniu fasadowych instytucji⁴⁵⁷.

5.2. Rozwój cywilnych środków reagowania kryzysowego

Obok zdolności wojskowych istotnym elementem działalności UE w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony poostawało utworzenie cywilnych zasobów i zdolności reagowania kryzysowego. Zdolności te tworzone były w oparciu o decyzje podjęte przez

⁴⁵⁴ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, op. cit., s. 17-18.

⁴⁵⁵ *Command, control, communications, computers, intelligence, surveillance, reconnaissance* (dowodzenie, kontrola, komunikacja, komputery, wywiad, nadzór i zwiad), zob. B.Górka-Winter, E. Posel-Częścik, *Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – perspektywa europejskich członków NATO pozostających poza Unia Europejską*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, seria Z, nr 27-2001, PISM, Warszawa 2001, s. 331. Szczegółowo na temat braków w systemie transportu zob. I. Słomczyńska, *Europejska Polityka bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania, struktury, funkcjonowanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007, s. 277-280. Na temat braków C4ISR zob. ibidem, s. 284-285.

⁴⁵⁶ Interoperacyjność definiuje się jako zdolność sił zbrojnych (lub ich części) do współdziałania w ramach standardów NATO, cyt. za, M. Faliński, *Interoperacyjność: klucz do NATO*, „Biuletyn Departamentu Integracji z NATO”, BBN, nr 2(11) /1998, s. 38. Interoperacyjność w ramach UE będzie więc oznaczała zdolność sił zbrojnych (lub ich części) do współdziałania w ramach standardów UE.

⁴⁵⁷ B.Górka-Winter, E. Posel-Częścik, *Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – perspektywa europejskich członków NATO...*, op. cit., s. 332.

Radę Europejską w Feira, w czerwcu 2000 r.⁴⁵⁸ i obejmowały cztery podstawowe dziedziny: policję, umacnianie rządów prawa, wzmacnianie administracji cywilnej i ochronę ludności. Główne znaczenie przypisywano tworzeniu sił policyjnych gotowych do wysłania w rejon kryzysu.

Decyzją Rady Europejskiej, podjętą 22 maja 2000 r., ustanowiono Komitet do spraw cywilnych aspektów zarządzania kryzysami⁴⁵⁹, który zebrał się po raz pierwszy na swoim posiedzeniu 16 czerwca. Państwa członkowskie określiły priorytetowe obszary dla celów cywilnych i specyficzne cele w zakresie tworzenia sił policyjnych. W ich ramach UE przewidywała utworzenie do 2003 r. policyjnych sił szybkiego reagowania w liczbie 5000 policjantów dla misji międzynarodowych w zakresie zapobiegania kryzysom i operacji rozwiązywania kryzysów. W ramach powyższego kontyngentu 1000 oficerów policji miało być gotowych do rozmieszczenia w ciągu 30 dni w terenie.

Określono również kolejne cele w zakresie cywilnych aspektów reagowania kryzysowego. W zakresie pomocy w egzekwowaniu prawa, UE miała być gotowa wysłać w ciągu 30 dni maksymalnie 200 przedstawicieli sądownictwa, w tym sędziów, prokuratorów oraz strażników więziennych. W zakresie administracji cywilnej, Unia powinna dysponować bazą ekspertów, począwszy od urzędników ds. ewidencji ludności i własności organizacji wyborów, służb podatkowych i celnych, poprzez specjalistów w zakresie szkolnictwa, pomocy społecznej, służby zdrowia, aż po ekspertów od infrastruktury wodnej, energetycznej oraz transportowej. W zakresie ochrony ludności cywilnej UE miała dysponować dwutysięcznym personelem, gotowym do wysłania w sytuacji katastrof naturalnych w krótkim czasie z misjami ratowniczymi i ewakuacyjnymi oraz 2-3 dziesięcioosobowymi grupami ekspertów, gotowych do wysłania w ciągu 3 do 7 godzin z misją oceniającą lub koordynującą⁴⁶⁰.

Do włączenia się do cywilnego zarządzania kryzysami gotowość wyraziła Komisja Europejska, a Rada zapowiedziała utworzenie stałych struktur politycznych. W Sekretariacie Rady Europejskiej miała działać Komórka Policyjna, uczestnicząca w przygotowaniach policji do prowadzenia misji we terenie. Pozostałe cywilne obszary reagowania kryzysowego

⁴⁵⁸ *Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June 2000, Conclusions of the Presidency*, http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_en.htm#.

⁴⁵⁹ *Council Decision of 22 May 2000 setting up a Committee for Civilian aspects of crisis management*, The Council of the European Union, 2000/354/CFSP, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000D0354:EN:NOT>.

⁴⁶⁰ *Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June 2000, Conclusions of the Presidency*, op. cit; zob. także, A. Szydłowski, *Unia Europejska – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit.

miały być koordynowane przez Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Cywilnej (*Civil Protection Mechanism*), z udziałem Komisji⁴⁶¹.

Cywilne środki reagowania kryzysowego stanowią element znacznie odróżniający UE od NATO, które nie dysponuje tego typu zasobami. Angażowanie się UE w tego typu zadania stanowi wyraz jej szerszych ambicji odgrywania niekonwencjonalnej roli również cywilnego aktora polityki bezpieczeństwa oraz stabilizowania i budowania pokoju. Szczególna wartość ESDP polega na połączeniu rozwoju wojskowych i cywilnych zdolności, których kombinacja przyczynia się do efektywnego i kompletnego systemu reagowania na kryzysy⁴⁶².

6. Rozwój potencjału NATO

6.1. Nowa Koncepcja Strategiczna

Decyzje podjęte na szczycie NATO w Waszyngtonie w 1999 r., a następnie postanowienia ze szczytu z Pragi z listopada 2002 r. określiły najbliższy kierunek ewolucji Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zapoczątkowana po zakończeniu zimnej wojny transformacja NATO weszła tym samym w kolejną fazę, stanowiącą istotny element dostosowywania organizacji do zmian w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa - dostosowania do nowych wyzwań i zagrożeń⁴⁶³.

Koncepcja Strategiczna z 1999 r.⁴⁶⁴ potwierdza, że zasadniczym i trwałym celem Sojuszu jest zapewnianie wolności i bezpieczeństwa państw członkowskich za pomocą wszystkich środków politycznych i wojskowych. Dokument ten afirmuje wartości demokracji, praw człowieka oraz rządów prawa i wyraża zobowiązanie państw członkowskich - nie tylko do obrony zbiorowej, ale także do zabiegania o pokój i stabilność w szerszym obszarze euroatlantyckim⁴⁶⁵.

Uznając, iż w ciągu ostatnich dziesięciu lat klimat bezpieczeństwa euroatlantyckiego uległ ogromnej przemianie, koncepcja strategiczna potwierdzała także "pojawienie się

⁴⁶¹ *Council Decision of 9 December 1999 establishing a Community action programme in the field of civil protection*, The Council of European Union, 1999/847/EC, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999D0847:EN:NOT>.

⁴⁶² Pierwszym udanym testem zdolności UE do działania w zakresie cywilnych środków reagowania kryzysowego była operacja policyjna w Bośni i Hercegowinie, przejęta od ONZ 1 stycznia 2003 (*European Union Police Mission*, EUPM), *Council Decision of 30 September 2002 concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and Bosnia and Herzegovina on the activities of the European Police Mission (EUPM) in BiH*, (2000/845/CFSP), „Official Journal of the European Communities”, L293/1, 29.10.2002, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Council%20decision%202002%20845%20CFSP.pdf>.

⁴⁶³ A.D Rotfeld, *O przyszłości Sojuszu Atlantyckiego...*, op. cit.

⁴⁶⁴ *The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Washington, D.C., 23-24 April 1999, „NATO Communiqués and Statements 1999”, NATO Office of Information and Press, Brussels 2000, s. 35-54.

⁴⁶⁵ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 50.

nowych złożonych zagrożeń dla pokoju i stabilności w regionie euroatlantyckim, włączając w to prześladowania, konflikty etniczne, kryzysy gospodarcze oraz załamanie się porządku politycznego i rozprzestrzenianie broni masowego rażenia"⁴⁶⁶. Koncepcja określała cele i zadania Sojuszu na przyszłość oraz odzwierciedlała postanowienie państw członkowskich, aby utrzymać zdolności wojskowe niezbędne do wypełniania pełnego zakresu misji Sojuszu.

Nowa *Koncepcja Strategiczna* określiła ostateczne stanowisko Sojuszu, a tym samym USA, wobec ESDI, czyniąc ten projekt integralną częścią nowej koncepcji strategicznej. Zaaprobowano zamiar Unii Europejskiej uzyskania zdolności do autonomicznych działań wojskowych i podejmowania decyzji w sytuacji, gdy Sojusz jako całość nie będzie się angażował. Było to oficjalne poparcie inicjatywy francusko-brytyjskiej, zmierzającej do wyposażenia UE w wojskową zdolność operacyjną. Jednocześnie podkreślono jednak, że samodzielność UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony nie będzie godzić w więzy transatlantyckie i tym samym usunięto obawy co do dublowania funkcji NATO oraz dyskryminowania państw członkowskich Sojuszu nie należących do Unii Europejskiej⁴⁶⁷. Ta ostatnia kwestia była szczególnie istotna dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które należały do Sojuszu, ale nie były jeszcze członkami Unii Europejskiej, oraz pozostałych państw, które w różnych formach współpracowały z NATO lub UE (np. Islandia, Norwegia, Turcja).

Decyzje Szczytu Sojuszu podjęte w Waszyngtonie potwierdziły istotę organizacji jako jedyne gwaranta zobowiązań państw członkowskich w zakresie zbiorowej obrony, co jednak nie zmieniło faktu, że ciągle pojawiały się amerykańskie obawy w związku z europejską aktywnością w tej dziedzinie i ostrzeżenia, by nie uczynić z NATO „reliktu przeszłości”⁴⁶⁸. W rzeczywistości jednak proces rozpoczęty przyjęciem francusko-brytyjskiej Deklaracji z Saint Malo i kontynuowany na spotkaniach Rady Europejskiej miał na celu

⁴⁶⁶ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 23.

⁴⁶⁷ Ówczesna Sekretarz Stanu USA, Madeleine Albright, wskazała trzy warunki, które powinny być spełnione, aby inicjatywa francusko-brytyjska stała się rzeczywistym wzmocnieniem bezpieczeństwa w Europie, a nie projektem rywalizującym z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego. Jej słynne „3D” (ang. decoupling, duplication, discrimination) wskazywały na konieczność zapobiegania rozdzielaniu interesów amerykańskich i europejskich w kwestiach bezpieczeństwa, czyli w konsekwencji całkowitego wycofania lub wyparcia USA z Europy (decoupling), przestrzegają przed niepotrzebną duplikacją zasobów istniejących w ramach NATO (duplication) oraz dyskryminacją członków NATO, nie będących równocześnie członkami UE, gdyby struktury europejskie miałyby używać zasobów Sojuszu (discrimination), zob., *Albright's avoids the „three Ds”*, „Atlantic News”, No. 3064, 8 December 1998, s. 4.

⁴⁶⁸ Sekretarz Obrony w administracji G. Busha, Donald Rumsfeld, w wystąpieniu z 3 lutego 2001 r. na konferencji w sprawie polityki bezpieczeństwa europejskiego w Monachium stwierdził, że USA popierają wysiłki Europejczyków w inwestycjach w obronę, aby pełniej uczestniczyć w NATO, ale jednocześnie podkreślił, że wszelkie działania prowadzące do zmniejszenia skuteczności NATO w rodzaju dublowania jego funkcji i osłabiania więzi transatlantyckich, mogą zdestabilizować Sojusz, zob., *Munich Conference on European Security Policy. Remarks as delivered by Secretary of Defence Donald Rumsfeld*, Munich, Germany, February 3, 2001, www.defenselink.mil/speeches/2001/s20010203-secdef.html.

osiągnięcie większej komplementarności, współpracy i zgodności w stosunkach NATO-UE, bo na ówczesnym etapie formułowania ESDP należało założyć, że jedynie NATO dysponuje odpowiednimi zasobami i siłami, koniecznymi do realizacji tej polityki. W konsekwencji, budowy ESDP nie należało traktować jako alternatywy wobec Sojuszu ani działań zmierzających do zastąpienia NATO przez UE w Europie, a postrzegać ją jedynie jako proces budowy efektywnych podstaw jawności i ustanowienia silnych więzów w stosunkach między oboma organizacjami⁴⁶⁹.

6.2. Inicjatywa Zdolności Obronnych (DCI)

Elementem rozwoju koncepcji ESDI w ramach NATO stała się powołana na szczycie w Waszyngtonie Inicjatywa Zdolności Obronnych (*Defence Capabilities Initiative*, DCI)⁴⁷⁰, mająca przygotować Sojusz do sprostania wyzwaniom bezpieczeństwa w XXI wieku i skutecznego radzenia sobie z kryzysami takimi jak w Kosowie, a także umożliwić mu utrzymanie zdolności do wypełniania fundamentalnych zadań w zakresie obrony państw członkowskich. Jak powiedział Sekretarz Generalny Lord Robertson: "Inicjatywa Zdolności Obronnych miała sprawić, że Sojusz nie tylko zachowa interoperacyjność, ale także udoskonali i unowocześni swoje zdolności, co umożliwi mu sprostanie nowym wyzwaniom dla bezpieczeństwa"⁴⁷¹.

Inicjatywa odnosiła się do 58 różnych zdolności wojskowych, obejmując mobilność sił; wsparcie logistyczne; zdolność do samodzielnej ochrony i angażowania sił przeciwnika; a także systemy dowodzenia, kontroli i informacji, które mają w miarę potrzeby umożliwić szybkie rozmieszczenie sił zbrojnych oraz zapewnić ich skuteczność w punktach, gdzie siły te będą musiały angażować się w zarządzanie kryzysowe – być może przez długi czas⁴⁷².

Inicjatywa Zdolności Obronnych miała uzdolnić NATO do sprostania wszelkim możliwym okolicznościom. Przewidywano, że przyszłe operacje wojskowe Sojuszu będą prawdopodobnie w zasadniczy sposób różnić się od tego typu zadań, których planowanie rozpoczęto jeszcze w okresie zimnej wojny. Ponieważ operacje nowego typu będą prawdopodobnie odbywać się poza terytorium traktatowym Sojuszu, mogą trwać wiele lat i będą angażować jednostki zbrojne wielu państw - członków Sojuszu, ale także w niektórych okolicznościach państw partnerskich, NATO zmuszone zostało zapewnić swoim siłom

⁴⁶⁹ A.D. Rotfeld, *Europe: The New Transatlantic Agenda*, „SIPRI Yearbook” 2000, s. 195-197.

⁴⁷⁰ *Defence Capabilities Initiative*, Washington D.C., 23-24 April 1999, „Dokumenty z zakresu polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych 1999”, <http://www.zbiordokumentow.pl/1999/1-2/30.html>.

⁴⁷¹ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 57.

⁴⁷² Ibidem.

zbrojnym właściwe wyposażenie - personel i szkolenie potrzebne do skutecznego wypełniania ich zadań. Wnioski wyciągnięte z operacji w Bośni i Hercegowinie oraz w Kosowie, ale także doświadczenia z wcześniejszych operacji międzynarodowych angażujących członków NATO - np. w Zatoce Perskiej, Somalii i na Haiti - pokazały gdzie niezbędne jest wprowadzenie zmian⁴⁷³.

Do nadzorowania programu powołano Grupę Sterującą Wysokiego Szczebla, składającą się ze starszych rangą przedstawicieli oddelegowanych przez państwa członkowskie, a przewodniczyć jej miał Zastępca Sekretarza Generalnego NATO. Tematyką odbywających się co kilka tygodni posiedzenia miała być ocena osiągniętych postępów oraz udzielenie wskazówek co do dalszych działań⁴⁷⁴.

Ważność projektu DCI polegała również na przyczynianiu się do rozwoju Europejskiej Tożsamości w zakresie Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI) poprzez wzmocnienie europejskich zdolności obronnych oraz europejskiego filaru NATO. Inicjatywa miała bowiem umożliwiać europejskim państwom członkowskim wnoszenie silniejszego i bardziej spójnego wkładu do działań sojuszu oraz pomóc budować bardziej zrównoważone stosunki transatlantyckie. Cele wynikające z DCI oraz z celu operacyjnego Unii Europejskiej, nawzajem się podtrzymywały. Dzięki rozwojowi DCI pojawiła się szansa na stopniowe zmniejszanie różnic między nowoczesnym wyposażeniem wojsk Stanów Zjednoczonych, a uzbrojeniem europejskich sił. Zapewnienie skuteczności przyszłych wspólnych działań w szerokim zakresie misji NATO odgrywało więc kluczową rolę w tym procesie.

⁴⁷³ *Vademecum NATO*, op. cit., s. 58.

⁴⁷⁴ *Ibid.*

Rozdział V

Współpraca instytucjonalna – kompetencje UE i NATO w sprawach europejskiej obrony 2001 – 2003

1. Porozumienia UE – NATO. Ewolucja relacji

1.1. Tworzenie stałych struktur współpracy

Potrzeba uregulowania stosunków Unia Europejska – NATO stała się sprawą konieczną w momencie przejęcia przez państwa europejskie decyzji o wyposażeniu UE w zdolności wojskowe w ramach wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Od samego początku prac nad ESDP pojawiały się wątpliwości i obawy co do „niezdrowej” konkurencji pomiędzy NATO i Unią oraz duplikacji wysiłków podejmowanych przez państwa należące do obu organizacji. Stąd nawiązanie takiej współpracy okazało się być jednym z kluczowych czynników powodzenia całej inicjatywy.

Decyzja krajów UE o przejściu od UZE możliwości prowadzenia autonomicznych operacji wojskowych z wykorzystaniem własnych sił lub wypożyczeniem ich od NATO, zapoczątkowała nową jakość stosunków między Unią a Sojuszem Północnoatlantyckim, a zarazem konieczność budowy sprawnego mechanizmu współpracy i konsultacji między dwoma ośrodkami⁴⁷⁵. Do przełomu wieków rozwiniętej struktury współpracy między oboma podmiotami nie było, jednakże rozwijały się kontakty między NATO a Unią Zachodnioeuropejską w ramach organów wojskowych. Dopiero intensyfikacja struktur ESDP i włączenie niektórych organów UZE do UE, pozwoliło na rozwój współpracy z Sojuszem.

Choć od 2000 r. Unia dość skutecznie budowała własne europejskie siły szybkiego reagowania, w dalszym ciągu uzależniona była wojskowo od NATO, a w szczególności od USA, w zakresie niektórych kluczowych komponentów logistyki wojskowej. Po stronie UE występowały istotne braki jakościowe oraz braki i niedobory ilościowe w zasadzie we wszystkich rodzajach sił zbrojnych⁴⁷⁶. Szybko okazało się również, że mimo postępów

⁴⁷⁵ Zob. K. Żukrowska, M. Grącik (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, op. cit., s.310-316; D.Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, op. cit., s. 76-88; R.Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:], Parzymies, R.Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, op. cit., s. 185-196; A.Missiroli, *Enlarging CFSP/ESDP*, [w:], H.J.Giessmann (ed.), *Security Handbook 2004 – The Twin Enlargement of NATO and the EU*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2004; W.Hopkinson, *Enlargement: a new NATO*, „Chaillot Paper”, No. 49, October 2001, <http://www.iss-eu.org/>.

⁴⁷⁶ Braki jakościowe to: wywiad, zwiad, namierzanie celów i rozpoznanie, wczesne ostrzeżenie, systemy przeciwrakietowe i systemy niszczenia obrony przeciwlotnicze przeciwnika, samoloty do tankowania w powietrzu, transport strategiczny, dane planistyczne, procedury dowodzenia, R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:] S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, op. cit., s.191.

realizacji założeń Planu Działania na rzecz Europejskich Zdolności Obronnych (ECAP), jakiegokolwiek poważniejsze działania UE w sferze reagowania kryzysowego, będą wymagały wykorzystania przez Unię sił i środków Sojuszu. Dość poważnym argumentem było też wyciągnięcie wniosków z kryzysu na terenie byłej Jugosławii, który uwidocznił słabość wojskową UE i jej największe braki. Wobec takiej sytuacji wypracowanie nowych mechanizmów współpracy i porozumienia z NATO o dostępie i korzystaniu z jego zasobów stały się palącą potrzebą⁴⁷⁷.

NATO zadeklarowało wolę udostępnienia Unii Europejskiej potrzebnych zasobów już na szczycie waszyngtońskim w kwietniu 1999 r.⁴⁷⁸. W komunikacie końcowym przywódcy dziewiętnastu państw Sojuszu wyrazili gotowość zawarcia porozumienia gwarantującego stały dostęp Unii do wspólnych zdolności i zasobów paktu dla operacji kierowanych przez UE. Oświadczenie to odwoływało się do uzgodnień berlińskiej sesji Rady Północnoatlantyckiej z czerwca 1996 r., w odniesieniu do podobnych operacji planowanych wówczas przez Unię Zachodnioeuropejską⁴⁷⁹.

Istniały jednak rozbieżności co do charakteru unijno-natowskich porozumień i wątpliwości, czy UE powinna zawrzeć jeden układ z NATO, gwarantujący jej szeroki i stały dostęp do zasobów Sojuszu, czy może również dodatkowo, odrębny układ ogólny o partnerstwie strategicznym między obu organizacjami, który ustanawiałby dla nich oficjalne kanały komunikowania się. Dodatkowo komplikował sprawę nierozstrzygnięty przez Radę Europejską w Nicei, do grudnia 2000 r., problem udziału w ESDP sojuszników z NATO, nie będących członkami UE⁴⁸⁰.

Negocjacje w sprawie porozumienia UE z NATO stały się również przedmiotem rozgrywek politycznych, w których pierwszoplanową rolę odegrały relacje Ankara-Unia Europejska oraz Ankara-Ateny. Blokowanie osiągnięcia porozumienia w tej sferze przez Turcję i Grecję, dwa zwaśnione kraje sojusznicze, pokazało jak trudnym przedsięwzięciem, jest ta inicjatywa. Pretendująca do członkostwa w UE i jednocześnie członek NATO, Turcja,

⁴⁷⁷ *Laeken European Council Meeting. Declaration on the Operational Capability of the Common European and Defence Policy*, <http://ue.eu.int/pesc/Military/en/EN-MILAEKEN.htm>.

⁴⁷⁸ *The Washington Declaration, signed and issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C.*, 23 April 1999, „NATO Press Release”, NAC-S(99)63, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-063e.htm>.

⁴⁷⁹ Deklaracja końcowa berlińskiego szczytu Rady Północnoatlantyckiej potwierdzała, że tworzenie ESDP pozwoli na stworzenie sił zbrojnych zdolnych do przeprowadzania operacji militarnych pod kontrolą i dowództwem UZE, lecz działających jako europejska część NATO; *Final Communiqué after Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Berlin, June 3, 1996, „Zbiór Dokumentów z zakresu polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych”, Akademia Dyplomatyczna Ministerstwa Spraw Zagranicznych, <http://www.zbiordokumentow.pl/1996/2/10.html>.

⁴⁸⁰ Chodziło o Turcję, Norwegię, Islandię, Polskę, Republikę Czeską i Węgry, zob. R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit., s. 191.

blokowała zgodę na Sojuszu na udostępnianie jego zasobów dla operacji prowadzonych przez Unię⁴⁸¹. Stała na stanowisku, że dostęp UE do zasobów i zdolności NATO nie powinien być automatyczny, ale każdorazowo rozważany indywidualnie. Ankara jednocześnie od samego początku domagała się pełnego włączenia jej do ESDP, czemu z kolei sprzeciwiała się część członków Unii, a najmocniej, posiadająca zatargi z Turcją, Grecja. Ostrzeżenia tego państwa przed sytuacją, w której Turcja mogłaby blokować decyzje podejmowane w ramach ESDP, znacznie opóźniły zawarcie porozumienia między UE a NATO, umożliwiającego podejmowanie przez Unię misji petersberskich⁴⁸².

Pomimo powyższych trudności Unia Europejska i NATO rozpoczęły instytucjonalizację wzajemnej współpracy. Do pierwszego przełomu w tym zakresie doszło na szczycie Rady Europejskiej w Feirze, w czerwcu 2000, pod prezydencją portugalską⁴⁸³. W celu wzmocnienia konsultacji, dialogu i współpracy między obiema organizacjami, cztery grupy robocze *ad hoc* przygotowały odpowiednie porozumienia, w tym te, dotyczące zagadnień określanych później mianem Berlin Plus⁴⁸⁴.

Konieczność budowania bliższej współpracy z NATO w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony potwierdził szczyt Rady Europejskiej w Nicei w 2000 r.⁴⁸⁵. Państwa UE podkreśliły, że odpowiedzialny za zapewnienie wspólnej obrony w Europie jest Sojusz Północnoatlantycki, a operacje UE w ramach zadań petersberskich będą miały miejsce, gdy sojusz, jako całość, nie będzie zaangażowany. Rada przyjęła zobowiązanie do utworzenia stałych powiązań instytucjonalnych między UE i NATO, mających na celu lepszą kooperację obu organizacji, ale również przyjęła możliwość uczestniczenia w operacjach Unii państw NATO, nie będących jednocześnie członkami UE. Tym samym potwierdzono również deklaracje z Kolonii i Feiry dotyczące stworzenia nowych instytucji cywilnych i wojskowych,

⁴⁸¹ Korzystanie Unii Europejskiej ze środków NATO możliwe jest jedynie za zgodą wszystkich członków Sojuszu. Takie rozwiązanie znalazło się w porozumieniu berlińskim z 1996 r. i faktycznie przyczyniło się do wzmocnienia pozycji państw członkowskich paktu, które nie są jednocześnie członkami UE. Konfliktogenna okazała się pozycja Turcji, która protestowała przeciw jakiegokolwiek zmianie zasad wykorzystania środków Sojuszu, więc przede wszystkim odejścia od wymaganej zgody wszystkich członków NATO.

⁴⁸² R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit., 192.

⁴⁸³ Feira European Council. *Presidency Report on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, Feira, 15 June 2000, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, cz. II, op. cit., s. 37-54.

⁴⁸⁴ Zadaniem grup *ad hoc* było przygotowanie uregulowań, dotyczących współpracy obu organizacji w zakresie: przepływu informacji niejawnych między organizacjami; wykorzystania sojuszniczego procesu planowania realizacji European Headline Goal; dostępu UE do sił i środków Sojuszu; stałych mechanizmów współpracy UE-NATO, ibidem, s. 48.

⁴⁸⁵ Nice European Council, *Presidency Conclusions*, Nicea, 7-9 grudnia 2000, http://ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/en/declarations-nice.html.

odpowiedzialnych za wprowadzanie w życie działań w ramach ESDP oraz stworzenia cywilnych sił zarządzania kryzysami⁴⁸⁶.

W oparciu o ustalenia podjęte podczas spotkania w grudniu 2000 r., w następnym miesiącu podjęta została wymiana listów pomiędzy Sekretarzem Generalnym NATO a przedstawicielami szwedzkiej prezydencji Unii Europejskiej na temat organizacji wspólnych posiedzeń na szczeblu ambasadorów i ministrów. Przyjęte rozwiązanie przewidywało organizację co najmniej trzech spotkań na szczeblu ambasadorów i jednego spotkania na szczeblu ministrów w każdym półrocznym okresie objętym kolejnymi prezydencjami Unii Europejskiej, ale również obie organizacje zobowiązały się do wzmocnienia konsultacji w czasie kryzysu. Dzięki temu obecnie odbywają się regularne spotkania Komitetu ds. Polityki i Bezpieczeństwa oraz Rady Północnoatlantycznej, a obie te organizacje zaczęły szybko przechodzić od teorii ESDI/ESDP do konsultacji i współpracy w konkretnych, aktualnych kwestiach, takich jak sytuacja w zachodniej części Bałkanów⁴⁸⁷. Na spotkaniu w Nicei uzgodniona więc została większość zagadnień zawartych w porozumieniu Berlin Plus z 2003 r.⁴⁸⁸, dotyczących stałego dostępu UE do aktywów NATO, co stanowiło swoisty przełom w tym zakresie.

Do nawiązania formalnych stosunków pomiędzy Unią Europejską a NATO doszło w lutym 2001 r., choć na prawdziwy przełom przyszło czekać jeszcze kolejny rok. Niemniej jednak 5 lutego 2001 r. po raz pierwszy miało miejsce spotkanie Rady Północnoatlantycznej i Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa UE, podczas którego strony uzgodniły harmonogram stałych konsultacji, mających odbywać się przynajmniej trzy razy podczas każdej prezydencji UE oraz raz do roku na szczeblu ministerialnym⁴⁸⁹.

Do końca 2001 r. nie zostały jednak uzgodnione zasady i zakres użycia aktywów NATO na potrzeby operacji kierowanych przez UE. Na szczycie Rady Europejskiej w Laeken w

⁴⁸⁶ *Nice European Council, Presidency Conclusions*, op. cit.

⁴⁸⁷ *NATO Vademecum*, op. cit., s. 118; *NATO – EU cooperation taken to a new level*, „NATO Press Release”, 17 march 2003, <http://www.nato.int/docu/update/2003/03-march/e0317a.htm>.

⁴⁸⁸ Porozumienie Berlin Plus podpisane 17 marca 2003 r. przez Javierę Solanę i ówczesnego Sekretarza Generalnego NATO Lorda Robertsona określa zasady współpracy pomiędzy dwoma organizacjami pozwalając UE na korzystanie z doświadczenia strategicznego i przewagi logistycznej NATO. Dostęp do aktywów NATO miał obejmować: system planowania, wybór opcji w strukturze dowódczej dla UE lub NATO oraz dostępność wybranych środków i sił Sojuszu. Porozumienia te były przedmiotem połączonych prac Rady Północnoatlantycznej i Komitetu Bezpieczeństwa i Politycznego UE, a także Komitetu Wojskowego UE i Komitetu Wojskowego Sojuszu Północnoatlantycznego. Nazwa porozumienia wywodzi się od miejsca spotkania ministrów spraw zagranicznych NATO w 1996 r., podczas którego Sojusz po raz pierwszy zgodził się udostępniać swoje aktywa na potrzeby operacji kierowanych przez UE, zob. *Berlin Plus Agreement*, NATO, SHAPE, www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm.

⁴⁸⁹ Do 29 maja 2001 r. miały miejsce cztery tego typu spotkania, 12 czerwca 2001 r. odbyło się natomiast pierwsze spotkanie komitetów wojskowych UE i NATO, B.Górka-Winter, E.Posel-Częścik, *Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – perspektywa europejskich członków NATO pozostających poza UE*, op. cit., s. 330.

grudniu 2001 r.⁴⁹⁰ powtórzone zostały jedynie intencje jak najszybszego zakończenia konsultacji, a powodem opóźnień w realizacji postanowień dotyczących zasad stałego dostępu UE do środków NATO było stanowisko Turcji oraz Grecji, które blokowały toczące się rozmowy⁴⁹¹.

Ostateczny przełom nastąpił 16 grudnia 2002 r., wraz z przyjęciem *Deklaracji EU-NATO w sprawie ESDP*⁴⁹². Zawarty przez szefa dyplomacji unijnej Javiera Solanę i sekretarza generalnego NATO Georg'a Robertsona ramowy układ o stałych stosunkach między UE a NATO ustanowił strategiczne partnerstwo między oboma podmiotami w zakresie reagowania kryzysowego i zasad stosunków między organizacjami. Porozumienie to było możliwe dzięki oświadczeniu Rady Północnoatlantyckiej z 13 grudnia 2002 r. o udostępnieniu planistycznych i logistycznych zasobów Sojuszu dla operacji UE typu misji petersberskich, leżących wcześniej w gestii UZE⁴⁹³. Od kiedy Unia Europejska przejęła jednak obowiązki Unii Zachodnioeuropejskiej trójstronne stosunki UE-UZE-NATO zostały zastąpione relacjami dwustronnymi.

W deklaracji obie strony potwierdziły rolę Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w zapobieganiu występowania konfliktów i zarządzania kryzysami oraz potwierdziły, że NATO pozostaje podstawą gwarancji bezpieczeństwa zbiorowego jej członków. Ale jednocześnie uznano rolę Unii Europejskiej w zarządzaniu kryzysami i prowadzeniu operacji antykryzysowych, w tym również operacji wojskowych, w przypadkach, kiedy NATO jako całość nie będzie zaangażowane. Obie organizacje wyraziły też przekonanie, że rozwój inicjatywy europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony przyczyni się do wzmocnienia pozycji i działań NATO, szczególnie w zakresie zarządzania kryzysowego, a nie zdyskredytuje Sojusz, czy będzie dla niego konkurencją⁴⁹⁴.

Stała współpraca obu organizacji miała opierać się na określonych zasadach, w tym na partnerstwie działania, efektywnych wzajemnych konsultacjach oraz dialogu. Aby spełnić te wymagania obie organizacje zostały uznane za równe pod względem prawa do

⁴⁹⁰ *European Council, Laeken Declaration on the Future of the European Union*, Laeken, 15 grudnia 2001 r., http://ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/en/declarations-laeken.html.

⁴⁹¹ Turcja obawiała się, że UE w ramach swoich uprawnień do działania w sytuacjach kryzysowych może interweniować w turecko-greckim sporze o Cypr. próbę przełamania kryzysu podjęły USA i Wielka Brytania, proponując wyłączenie Turcji z procesu podejmowania decyzji ESDP w zamian za zapewnienie, że jednostki europejskich sił szybkiego reagowania ERF nie będą angażować się w przypadku jakiegokolwiek konfliktu między Grecją a Turcją. Porozumienie, które osiągnięto w tej kwestii 26 listopada 2001 r. dotyczyło również sytuacji prowadzenia przez UE autonomicznych akcji, ale bez wykorzystania aktywów NATO

⁴⁹² *EU-NATO Declaration on ESDP*, „NATO Press Release” (2002) 142, 16 December 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>.

⁴⁹³ *Statement by the Secretary General (NATO-EU relations)*, „NATO Press Release”, (2002)140, 13 December 2002.

⁴⁹⁴ *EU-NATO Declaration on ESDP*, op. cit.

autonomicznego podejmowania decyzji, a także ochrony interesów własnych członków. Dopełnieniem tych deklaracji było podkreślenie, że zasoby wojskowe zarówno NATO jak i UE powinny się wzajemnie uzupełniać⁴⁹⁵. W celu realizacji tych założeń UE wyraziła swoją gotowość do zapewnienia jak najpełniejszego zaangażowania pozaunijnych członków NATO w ramach ESDP, natomiast Sojusz zobowiązał się, zgodnie z odpowiednimi decyzjami szczytu w Waszyngtonie, popierać ESDP i udzielać Unii dostępu do swoich zdolności planowania. Ten punkt dotyczył jednak drażliwej kwestii, jaką pozostawał wkład poszczególnych państw UE we wspólną politykę obronną⁴⁹⁶.

Deklaracja z 16 grudnia 2002 r. była pierwszym oficjalnym wspólnym dokumentem, ustalającym zasady współpracy i tworzenia dialogu między obiema organizacjami. Otworzyła ona drogę do wprowadzenia w życie wypracowanej dzięki temu porozumieniu agendy Berlin Plus, obrazującej strategiczne partnerstwo EU i NATO, a według ówczesnego Sekretarza Generalnego Sojuszu Północnoatlantyckiego, porozumienie UE-NATO mogło dać Unii Europejskiej również szansę na zdobycie statusu poważnego podmiotu w dziedzinie bezpieczeństwa⁴⁹⁷. Kolejny etap finalizowania europejsko-natowskiej współpracy rozpoczął się w marcu następnego roku.

1.2. Precyzowanie porozumienia Berlin Plus

Zawarty 16 grudnia 2002 r. układ między UE a NATO – choć ogólnie wyczerpywał treść porozumienia w formule „Berlin –Plus” – nie był jednak wystarczający w ustanawianiu strategicznego partnerstwa. Przeszkodą opóźniającą sfinalizowanie uzgodnień o pełnym dostępie Unii Europejskiej do zasobów NATO, umożliwiającym przejęcie pierwszej operacji wojskowej w ramach ESDP, okazały się być zaostrzające się rozdziewki między USA a czołowymi państwami UE, Francją i Niemcami, w sprawie metod rozbrojenia Iraku⁴⁹⁸.

Ostatecznie dopiero 17 marca 2003 r. doszło uzgodnienia ostatniego porozumienia, wyczerpującego formułę „Berlin Plus”, a mianowicie zasad wykorzystywania przez Unię

⁴⁹⁵ *EU-NATO Declaration on ESDP*, op. cit.

⁴⁹⁶ Kwestia zlikwidowania „wspólnych braków” obu organizacji nie została zlikwidowana. Na drodze do rozwiązania tego problemu stały przede wszystkim odmienne struktury organizacyjne oraz odmienne podejście NATO i UE do tego zagadnienia. Obie organizacje działają w ramach różniących się układów politycznych i strategicznych, w efekcie czego słabością UE pozostaje w dużej mierze deklaracyjny, a nie rzeczywisty wkład poszczególnych państw członkowskich we wspólną obronę, zob. K. Miszczak, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa a rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit., s. 19-20.

⁴⁹⁷ G. Robertson, *Transforming Alliance*, „NATO Review” nr 1/ 2003.

www.nato.int/docu/review/2003/issue1/english/art1.html.

⁴⁹⁸ Szczegółowo na ten temat w następnym rozdziale.

tajnych informacji NATO⁴⁹⁹. Współpraca o charakterze strategicznego partnerstwa pomiędzy NATO i UE oparta jest więc o pakiet porozumień sfinalizowany w marcu 2003 r. Składa się na nie 14 dokumentów o różnym charakterze prawnym i stopniach szczegółowości, które regulują zarówno zasady bieżącej wymiany informacji oraz wspólnych spotkań, jak również konkretne rozwiązania wojskowe i umowy prawne związane z realizacją pakietu "Berlin Plus".

Zgodnie z postanowieniami szczytu NATO w Waszyngtonie w 1999 roku, pakiet tych porozumień dotyczy czterech zasadniczych problemów: (1) gwarantowanego dostępu UE do planowania operacyjnego NATO (*EU assured access to NATO operational planning*); (2) udostępnienia UE uprzednio określonych zdolności i wspólnych zasobów Sojuszu na potrzeby prowadzonych przez nią operacji (*presumption of availability to the EU of pre-identified NATO capabilities and common assets*); (3) identyfikacji europejskich opcji dowodzenia dla potrzeb operacji UE (*identification of the range of European command options for EU led operations*); (4) roli Zastępcy Głównodowodzącego Siłami w Europie (D-SACEUR-a) we współpracy NATO-UE. Pakiet stwarza, po każdorazowym porozumieniu między organizacjami, operacyjne podstawy do wykorzystania wspólnych zasobów NATO w wypadku prowadzenia przez UE operacji wojskowych⁵⁰⁰.

Porozumienia, gwarantujące UE dostęp do zasobów i zdolności NATO dla potrzeb prowadzonych przez nią operacji, określają również zasady wzajemnych konsultacji i współdziałania w rozwoju zdolności obronnych oraz ochrony informacji niejawnych. Obejmują też uzgodnienia w sprawie udziału nie-unijnych europejskich członków NATO w rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP).

W ramach przyjętych porozumień odbywają się regularne, wspólne spotkania Rady Północnoatlantyckiej oraz Komitetu Polityki i Bezpieczeństwa UE, jak również spotkania grup roboczych oraz bieżące kontakty ekspertów reprezentujących struktury międzynarodowe. Tematem konsultacji są m.in. takie zagadnienia jak: wspólne stanowisko NATO i UE wobec Bałkanów, walka z terroryzmem międzynarodowym, polityka partnerstwa wobec basenu Morza Śródziemnego, ochrona ludności cywilnej przed skutkami użycia broni masowego rażenia, planowanie w sytuacjach nadzwyczajnych. Jednym z kluczowych dla obu organizacji zagadnień jest harmonizacja rozwoju zdolności obronnych, podejmowana w

⁴⁹⁹ Układ w tej sprawie został podpisany 14 marca 2003 r. przez ministra spraw zagranicznych Grecji, sprawującego przewodnictwo w UE, Giorgosa Papandreou, i Sekretarza Generalnego NATO, George'a Robertsona. Zostały nim objęte wszystkie informacje chronione przed udostępnianiem stronom trzecim, www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/03-11-11%20Berlin%20Plus%20press%20note%20BL.pdf.

⁵⁰⁰ *Berlin Plus Agreement*, NATO Allied Command Operations, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, http://www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm.

oparciu o działalność grup roboczych zaangażowanych w sojuszniczą inicjatywę zdolności obronnych PCG (Policy Coordination Group)⁵⁰¹ oraz ECAP Project Groups (European Capabilities Action Plan) w UE. UE i NATO zawarły również porozumienie o ustanowieniu stałych biur łącznikowych, tj. *EU Cell* przy SHAPE (Kwaterze Głównej Sojuszniczych Sił Zbrojnych NATO w Europie) oraz *NATO Liaison Office* (NLO) przy Sztapie Wojskowym UE⁵⁰². Współpraca NATO-UE ma również konkretny wymiar operacyjny. Ograniczaniu obecności NATO na Bałkanach towarzyszy częściowe przejmowanie roli Sojuszu przez UE. Pierwsza wojskowa operacja unijna Concordia (2003 r.) w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii była kontynuacją sojuszniczej misji Allied Harmony i została prowadzona przy wykorzystaniu środków i zdolności Sojuszu Północnoatlantyckiego w oparciu o pakiet "Berlin Plus"⁵⁰³. UE staa się również sukcesorką NATO w Bośni i Hercegowinie prowadząc tam operację wojskową Althea⁵⁰⁴.

Podjęte przez Sojusz i Unię decyzje sprawiły, że hipotetycznie organizacje posiadają nie tylko wspólną płaszczyznę działania, lecz także wspólne siły mające to działanie zapewnić. W związku z powyższym, od 2003 r. do chwili obecnej mamy do czynienia z sytuacją, w której: decyzje o podjęciu bądź zaniechaniu działań należą jednocześnie do państw NATO i – w większości przypadków – tych, które również należą do Unii Europejskiej. To sprawia, że pojawia się wymóg udziału Unii Europejskiej w procesie decyzyjnym NATO, jak również – być może – w samych operacjach wojskowych. Stanowi to wyzwanie dla obu partnerów, gdyż wprowadza konieczność konsensusu zarówno w gremiach natowskich, jak i unijnych.

Mimo pewnych braków nowe porozumienie Unia Europejska - NATO z pewnością zaprezentowało jednak potencjał zdolny przekształcić nie tylko bezpieczeństwo europejskie, ale także stosunki transatlantyckie. Państwa po obu stronach Atlantyku mogą skorzystać na udostępnieniu zasobów i zdolności NATO na potrzeby operacji dowodzonych przez Unię Europejską, a ona sama będzie mogła zaprezentować się jako poważny podmiot w dziedzinie bezpieczeństwa. Ponadto, w miarę jak Unia będzie stopniowo zdolna do przejmowania od NATO większej odpowiedzialności za stabilność na Bałkanach, w szczególności amerykańskie siły zbrojne będą mogły być udostępniane do wypełniania innych pilnych

⁵⁰¹ Zob. *Policy Coordination Group*, <http://www.nato.int/issues/pcg/index.html>.

⁵⁰² *Polish Delegation to NATO*, <http://www.msz.gov.pl/Polska,w,NATO,1695.html>;
<http://www.nato.int/shape/issues/ncs/ncsindex.htm>.

⁵⁰³ *NATO to Continue Supporting the former Yugoslav Republic of Macedonia*, „NATO Press Release” (2002) 131, 29 November 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-131e.htm>.

⁵⁰⁴ *The Stabilisation Force in Bosnia and Herzegovina*, <http://www.nato.int/issues/sfor/index.html>.

zadań. To pomoże przyspieszyć tworzenie nowego, bardziej sprawiedliwego podziału obciążeń pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, a bardziej dojrzałą Europą⁵⁰⁵.

2. Praktyczne aspekty współpracy

Współpraca Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego zaowocowała podjęciem wspólnych ćwiczeń (*NATO-EU Crisis Management Exercise*). Po wstępnych pracach nad warunkami i sposobem ich przeprowadzania, pierwsze tego typu działania z zakresu zarządzania kryzysami CME/CMX 03 udało się podjąć w listopadzie 2003 r.⁵⁰⁶ Miały w założeniu wykazać efektywność działalności UE w zakresie przeprowadzania operacji wojskowej przy wykorzystaniu zasobów NATO, w sytuacji, gdy Sojusz jako całość, nie jest zaangażowany.

Celem ćwiczenia CME/CMX 03 było sprawdzenie funkcjonowania planów Unii Europejskiej na strategicznej płaszczyźnie polityczno-militarnej, w operacji prowadzonej przez Unię z wykorzystaniem zasobów NATO, bez bezpośredniego zaangażowania Paktu. Ćwiczenie miało skoncentrować się na procesie przygotowania i podjęcia decyzji o przystąpieniu do działań i nie przewidywało rzeczywistego użycia sił. Prowadzone było w Brukseli oraz stolicach państw członkowskich obu organizacji⁵⁰⁷. Polska, jako członek NATO i przyszłe państwo UE, brała udział w ćwiczeniu CME/CMX 03 w charakterze aktywnego obserwatora⁵⁰⁸.

Scenariusz CME/CMX 03 oparto na fikcyjnej sytuacji kryzysowej. UE opracowała go zgodnie z zasadami ustalonymi w Karcie Narodów Zjednoczonych. Dopuszczał on możliwość zaangażowania się w operację zarządzania kryzysowego na podstawie artykułu 17.2 Traktatu o Unii Europejskiej (pomoc humanitarna, ratownictwo, operacja pokojowe, zadania sił militarnych w sytuacji kryzysowej, z operacjami przywracania pokoju łącznie). Zgodnie z założeniem ćwiczenie miało pozwolić Unii Europejskiej i NATO pogłębić dotychczasowe doświadczenia w zakresie współpracy, zdobyte podczas prowadzonej przez

⁵⁰⁵ G. Robertson, *Przekształcanie NATO*, „NATO Review”, Wiosna 2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue1/polish/art1.html>.

⁵⁰⁶ *Joint EU-NATO crisis management exercise "CME/CMX 03" from 19 to 25 November 2003*, Brussels, http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_3035_en.htm.

⁵⁰⁷ Zob. J. Lindley-French, *A Chronology of European Security and Defence 1945-2006*, Oxford University Press 2007, s. 310; M. Reichard, *The EU-NATO relationship: a legal and political perspective*, Ashgate Publishing Ltd., 2006, s. 94.

⁵⁰⁸ *Pierwsze wspólne ćwiczenia Unii Europejskiej i NATO w zarządzaniu kryzysowym CME/CMX 03*, „Zasoby archiwalne Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej”, http://www.kprm.gov.pl/archiwum/2130_10477.htm.

UE operacji "Concordia", w aspekcie dalszego zwiększania wkładu na rzecz utrzymania pokoju i stabilizacji⁵⁰⁹.

Ćwiczenia skoncentrowały się na współdziałaniu między UE a NATO na strategicznym szczeblu polityczno-wojskowym, a wzięły w nich udział Rada NATO i Komitet ds. Polityki i Bezpieczeństwa UE, grupy robocze po obu stronach oraz odpowiednie komórki naczelnego dowództwa sił NATO w Europie (SHAPE). Do kolejnych ćwiczeń przewidywano również udział odpowiednich ministerstw i sztabów wojskowych w stolicach państw członkowskich obu organizacji, niezależnie od tego, które z nich zdecydowałyby się na bezpośredni udział w operacji⁵¹⁰.

Oprócz wspólnych ćwiczeń dla skutecznego rozwijania możliwości militarnych powołano wspólną obu organizacjom Grupę Możliwości NATO-UE (NATO-EU Capability Group). Powstała ona w maju 2003 r., a swoje podstawowe zadanie określiła jako zapewnienie przejrzystości i zgodności potencjałów oddanych do dyspozycji NATO i UE. Od tego czasu miała spotykać się regularnie by gwarantować spójność między unijnymi działaniami w ramach Europejskiego Planu na rzecz Poprawy Zdolności oraz natowskimi Zobowiązaniami Praskimi, a także koordynację pomiędzy Siłami Reagowania NATO i Grupami Bojowymi Unii Europejskiej, respektując w pełni autonomię zarówno UE, jak i Sojuszu⁵¹¹.

3. Rozwój zdolności wojskowych UE

3.1. Europejski Plan na rzecz Poprawy Zdolności (*European Capabilities Action Plan, ECAP*) 2001

Niwelowaniu braków potencjału militarnego UE pod kątem możliwych i zmieniających się potrzeb operacyjnych posłużył Plan Działania na Rzecz Poprawy Europejskich Zdolności Obronnych (*European Capabilities Action Plan – ECAP*), ogłoszony podczas konferencji przeglądowej tzw. *Capabilities Improvement Conference* w listopadzie 2001 r.⁵¹² w Brukseli, a przyjęty a szczycie Rady Europejskiej w Laeken w grudniu 2001 r., zamykającym Prezydencję belgijską⁵¹³.

⁵⁰⁹ Pierwsze wspólne ćwiczenia UE i NATO w zarządzaniu kryzysowym CME/CMX 03, op. cit.

⁵¹⁰ M. Reichard, op. cit.

⁵¹¹ NATO-EU cooperation taken to a new level, op. cit.

⁵¹² Conference on EU Capability Improvement, 19 November 2001, <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Capabilities%20Improvement%20Conference%202001-%20HR%20SOLANA.pdf>.

⁵¹³ Laeken European Council Meeting. Declaration on the Operational Capability of the Common European and Defence Policy, <http://ue.eu.int/pesc/Military/en/EN-MILAEKEN.htm>.

ECAP stanowił ważną inicjatywę w kontekście rozwoju przez Unię Europejską, czy raczej państwa członkowskie UE, rzeczywistych, nowoczesnych zdolności wojskowych. Prace dotyczące tego planu podzielone były na 19 paneli tematycznych (z planowanych początkowo 24), działających od marca 2002 r., które miały na celu szczegółowe określenie istniejących potrzeb i braków – wśród których zasadniczym był wspomniany już transport strategiczny – oraz identyfikację sposobów ich uzupełniania. Osiągnięcie założonego celu na odpowiednim poziomie miało odbywać się poprzez:

- racjonalizację i połączenie wysiłków obronnych krajów członkowskich;
- zacieśnianie dwu-i wielostronnej współpracy wojskowej;
- budowanie sił europejskich oddolnie, tj. na bazie dobrowolnych deklaracji zasobów i zdolności;
- koordynację działań między krajami członkowskimi UE oraz między UE i NATO w celu uniknięcia niepotrzebnego dublowania wysiłków;
- uzyskanie szerokiego poparcia politycznego i społecznego dla realizacji założonego celu⁵¹⁴.

Panele te spotykały się niezależnie od siebie i złożone były przynajmniej z jednego państwa wiodącego, aktywnych uczestników i obserwatorów. Ich prace koordynowały Siły Zadaniowe Celu Operacyjnego, działające przy wsparciu Sztabu Wojskowego UE. Oceną procesu ECAP zająć mieli się eksperci państw członkowskich i NATO przy udziale sztabu Wojskowego UE, składający raporty, przekazywane następnie do Komitetu Wojskowego UE, który na ich podstawie miał tworzyć rekomendacje dla Komitetu Politycznego i bezpieczeństwa⁵¹⁵.

1 marca 2003 r., przed trzecią konferencją planistyczną w Brukseli, panele zaprezentowały raporty ze swoich prac Komitetowi Politycznemu i Bezpieczeństwa, co umożliwiło zakończenie pierwszego etapu prac nad realizacją ECAP⁵¹⁶. Operując się na tych założeniach UE weszła w drugą, bardziej wymagającą fazę działań, która skupiła się na rozwijaniu specyficznych środków potrzebnych do rozwiązywania braków⁵¹⁷. Zakończono prace nad wypracowywaniem propozycji związanych z uzupełnianiem braków i rozpoczęto ich implementację, mającą skutkować podejmowaniem konkretnych decyzji. Kolejna Prezydencja, grecka, wystąpiła z propozycją transformacji paneli ECAP w tzw. grupy

⁵¹⁴ M. Drzewiecki, *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, op. cit.; S. Biscop, *The European Security Strategy: A Global Agenda for Positive Power*, Ashgate Publishing 2005, s. 90.

⁵¹⁵ S. Biscop, *The European Security Strategy: A Global Agenda for Positive Power*, op. cit., s. 90.

⁵¹⁶ Trzecia konferencja planistyczna (*Capability Conference*) miała miejsce 19 maja 2003 r., S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy...*, op. cit., s. 187.

⁵¹⁷ Zob. I. Słomczyńska, op. cit., s. 287.

projektowe (*Project Groups*), do wdrażania wypracowanych rozwiązań. Grupy miały zostać aktywowane w maju 2003 r., po zatwierdzeniu przez Radę UE Katalogu Poprawy Zdolności 2003 (*Helsinki Progress Catalogue 2003*)⁵¹⁸.

Równocześnie z powołaniem grup projektowych, Prezydencja grecka zaproponowała powołanie Nieformalnej Grupy Doradczej (*Informal Advisory Group-IAG*), składającej się z przedstawicieli państw UE. Jej celem było przedstawianie ministrom obrony wyników prac, proponowanie możliwości wdrożenia przyjętych rozwiązań oraz zapewnienie utrzymania dalszego postępu prac⁵¹⁹.

Oprócz zdolności wojskowych istotną kwestią w wypracowywanej polityce obronnej pozostawała struktura dowodzenia w zakresie planowania i prowadzenia operacji. UE nie wypracowała takowej w omawianym okresie, a jej działania zakładały dwie możliwości wykorzystywania dowództw do kierowania operacjami. Pierwsza przewidywała wykorzystanie jednego z dowództw zgłoszonych przez kraje członkowskie UE do Katalogu Sił UE, druga natomiast przewidywała wykorzystanie dowództw NATO. W tym celu Sztab Wojskowy opracowywał procedury operacyjne, które mogły zostać wykorzystane zarówno przez potencjalne narodowe dowództwa operacji, jak i potencjalne dowództwa NATO⁵²⁰.

W Sztabie Wojskowym UE opracowywano również wiele koncepcji z zakresu wojskowego zarządzania kryzysowego, bazujących w większości na dokumentach opracowanych wcześniej w Unii Zachodnioeuropejskiej i NATO. Zakładały one prowadzenie operacji zarządzania kryzysowego pod kontrolą polityczną i strategicznym kierownictwem UE, choć przewidywały możliwość przeprowadzenia niektórych operacji, np. wymagających szybkiej odpowiedzi, przez jeden lub kilka krajów członkowskich – tzw. państwo kierujące operacją (*EU Member State-Led Operation*), a nie przez całą Unię⁵²¹.

Podsumowując osiągnięcia zdolności UE w zakresie reagowania kryzysowego należy wspomnieć, że nie byłyby one możliwe bez osiągnięcia odpowiedniego porozumienia z Sojuszem Północnoatlantyckim i jego agencjami. Nawiązanie takiej współpracy okazało się być jednym z kluczowych czynników powodzenia całej inicjatywy, szczególnie, że w wyniku

⁵¹⁸ A. Szydłowski, *Unia Europejska – Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit.; S. Biscop, op. cit., s. 90; I. Słomczyńska, op. cit., s. 289.

⁵¹⁹ M. Drzewiecki, *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, op. cit.

⁵²⁰ Zgodnie z pierwszą propozycją dowództwa takie zgłosiły: Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy i Grecja, zob. ibidem.

⁵²¹ Do najbardziej istotnych koncepcji, związanych ze zdolnościami wojskowymi UE w zakresie zarządzania kryzysowego należały: Koncepcja użycia sił do przeprowadzania operacji UE; Koncepcja wojskowego wsparcia logistycznego, Koncepcja wsparcia kraju gospodarza; Koncepcja wsparcia medycznego, Wojskowa koncepcja szybkiej odpowiedzi, zob. M. Drzewiecki, *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, op. cit.; zob. także, *Główne informacje Sekretariatu Rady UE: Unia Europejska i walka z terroryzmem*, Bruksela, 9 marca 2007, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Factsheet-fight%20against%20terrorism%20PL.pdf>.

prac nad ECAP dość szybko okazało się niemożliwym prowadzenie poważniejszych działań UE w sferze reagowania kryzysowego bez wykorzystania przez Unię sił i środków NATO.

3.2. Postępy *Helsinki Headline Goal Catalogue* (HHC)

Do 2003 r. w ramach Planu Działania na rzecz Europejskich Zdolności Obronnych zrealizowano 104 z 144 wyznaczonych celów, wśród których wyróżnić można uzupełnianie braków ilościowych - w dziedzinie wywiadu, transportu strategicznego i sił lądowych oraz braków jakościowych – w zakresie dowodzenia i kierowania oraz skuteczności systemów niszczenia obrony przeciwrakietowej przeciwnika. Uruchomienie konkretnych projektów, np. w zakresie specjalizacji poszczególnych państw, zapoczątkowania programów wielonarodowych czy poszukiwania sposobów finansowania zakupów sprzętu wojskowego, było efektem realizacji ECAP. Jednak należy podkreślić, że analitycy wojskowi byli sceptyczni co do przewidywanych efektów tych działań. Problemem wciąż trudnym do przezwyciężenia była niska skłonność państw europejskich do ponoszenia kosztów wynikających z przyjętych zobowiązań⁵²². W ówczesnym okresie Unia Europejska, będąc w trakcie budowania swoich zdolności wojskowych, potrzebowała do osiągnięcia pełnej zdolności wdrożyć pozostałe rozwiązania zmierzające do uzupełnienia występujących niedoborów w zdolnościach operacyjnych oraz zakończyć prace dotyczące procedur i koncepcji zarządzania kryzysowego⁵²³.

Jakkolwiek krytycznie nie oceniać by tych przedsięwzięć, powyższe przykłady aktywności UE w omawianym zakresie świadczą o rzeczywistej, a nie jedynie deklarowanej, woli państw do pogłębiania integracji europejskiej także i w tej dziedzinie. Rozwój ESDP wraz z projektem wzmocnienia możliwości wojskowych Europejczyków, a co za tym idzie, możliwość przejęcia większej części obciążeń związanych z zapewnieniem stabilności i bezpieczeństwa międzynarodowego, było w pełni zgodne z oczekiwaniami artykułowanymi od lat przez stronę amerykańską. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony niosła zatem ze sobą również możliwość zwiększenia wagi Europy w partnerstwie transatlantyckim, prowadząc do redefinicji tych relacji w kierunku „partnerstwa w przywództwie”.

Podejmowanie wspólnych europejskich działań w reagowaniu na rozmaite wyzwania, czy ściślejsza koordynacja rozwoju sił zbrojnych państw członkowskich – w oparciu o zharmonizowane wymogi wojskowe i wspólne ćwiczenia, wreszcie współpraca w sferze

⁵²² B.Górka-Winter, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony-najważniejsze osiągnięcia*, op. cit., s. 1022.

⁵²³ M. Drzewiecki, *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, op. cit.

polityki zbrojeniowej – były z pewnością dowodem na ożywienie aspiracji przywódców zachodnioeuropejskich względem przewyciężenia wizerunku Unii Europejskiej jako „gospodarczego olbrzyma i politycznego karła”. Przejęcie odpowiedzialności za realizację misji petersberskich uczyniło z niej, przynajmniej w teorii, drugą po Organizacji Narodów Zjednoczonych, organizację o tak szerokim wachlarzu możliwości oddziaływania na utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa⁵²⁴. Unia Europejska zainicjowała okres zwiększania swojego znaczenia na arenie międzynarodowej i zaczęła zyskiwać szansę na zaistnienie jako jedna z bardziej efektywnych instytucji działających na omawianym polu.

4. Rozwój potencjału NATO

4.1. Przeobrażenie Sojuszu – postanowienia szczytu w Pradze

W miarę rozwoju dyskusji o Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony, różnice poglądów między USA i europejskimi członkami Sojuszu stawały się coraz bardziej widoczne. Stworzenie europejskich sił szybkiego reagowania, które w konsekwencji prowadziło do możliwości wykorzystania aktywów wojskowych paktu, było najważniejszym przedmiotem dyskusji. Zainspirowana przez Amerykanów inicjatywa DCI miała być receptą na poprawę istniejącego stanu rzeczy – braku zgodności co do zasad wykorzystania struktur Sojuszu, systemu dowodzenia i transportu strategicznego - stąd jej istotą stało się założenie poprawy w 58 kluczowych dziedzinach obronności w ciągu 2 lat. Szczególna poprawa miała nastąpić w zakresie zdolności wojsk do przetrwania i przerzutu na dużą odległość poza terytorium sojuszników, całodobowego, niezależnego od warunków atmosferycznych rozpoznania, obrony powietrznej i odporności systemów walki na warunki klimatyczne. Według ocen amerykańskich, które podziela też większość państw członkowskich, zrealizowano niestety mniej niż jedną trzecią z zakładanych celów DCI. A jedynym sojusznikiem europejskim, zdolnym do współdziałania z USA i szybkiego reagowania na sytuacje kryzysowe była Wielka Brytania⁵²⁵.

Braki w odniesieniu do najważniejszych zdolności i powolne ich wdrażanie zbiegły się w czasie z jeszcze silniejszą koniecznością dostosowywania i modernizacji zdolności obronnych NATO w kluczowych dziedzinach. W związku z nowymi i asymetrycznymi zagrożeniami, jakimi były ataki terrorystyczne z 11 września 2001 r., rzucone zostało nowe,

⁵²⁴ Wspomniany wachlarz możliwości obejmował działania począwszy od misji o charakterze humanitarnym, na akcjach typu *peace-making* czy *peace-enforcement* skończywszy, B.Górka-Winter, E. Posel-Częściak, *Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, op. cit., s. 101.

⁵²⁵ M. Minkina, *NATO na przełomie wieków. Sojusz Przeobrażony*, „Zeszyty Naukowe AON”, nr 2 (51) 2003, s. 2.

jaskrawe światło na zagrożenia stwarzane przez terroryzm, a późniejsza, kierowana przez USA interwencja w Afganistanie mocno uwidoczniła utrzymujące się niedostatki zdolności wojskowych państw Sojuszu⁵²⁶.

Wydarzenia z roku 2001 r. w USA zapisały się szczególnie w historii Sojuszu Północnoatlantyckiego. Po raz pierwszy uruchomione zostały w obronie zaatakowanego państwa gwarancje przewidziane w artykule 5 Traktatu Północnoatlantyckiego. I choć w sensie formalnym operacje wojskowe przeciw terrorystom nie zostały podjęte przez NATO, lecz przez siły narodowe USA i Wielkiej Brytanii, to jednak zapoczątkowało to nową fazę w transformacji sojuszu, polegającą na przeciwdziałaniu zagrożeniom asymetrycznym. Takie rozwiązanie oznaczało uznanie przez państwa członkowskie za wspólne wyzwań, które zaczęły nadchodzić ze strony podmiotów niepaństwowych, wspieranych przez kraje położone poza „obszarem północnoatlantyckim”, których zwalczanie wykracza poza ich indywidualne możliwości⁵²⁷.

Dostrzegając potrzebę przystosowania NATO do zadań, jakie narzuciła sytuacja międzynarodowa po 11 września 2001 r., eksperci z krajów NATO rozpoczęli wiosną 2002 r. w Brukseli debatę na temat trzech głównych komponentów strategii bezpieczeństwa paktu: odstraszania, obrony i interwencji zewnętrznej. W jej centrum znalazła się kwestia zapobiegania wszelkim atakom z użyciem broni masowego rażenia oraz wzmocnienie zdolności na wypadek, gdyby zawiodło odstraszanie. Uznano, że punkt ciężkości w strategii Sojuszu przemieszczał się będzie w kierunku regionu Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu, gdzie znajdują się główne ogniska kryzysowe i gdzie niektóre państwa demonstrują ambicje posiadania broni jądrowej, chemicznej i biologicznej, lub te broń już posiadają⁵²⁸.

Odbывая się więc po tych wydarzeniach Szczyt NATO w Pradze w listopadzie 2002 r.⁵²⁹ uruchomił proces przekształceń, mających zapewnić zdolność paktu do skutecznego zmierzenia się z wyzwaniami dla bezpieczeństwa w XXI wieku, przede wszystkim z międzynarodowym terroryzmem, równie skutecznie, jak w ubiegłym stuleciu.

Szczyt w Pradze poprzedzały burzliwe dyskusje o roli NATO we współczesnym środowisku bezpieczeństwa oraz o jego przyszłości. Kolejny raz konieczna stała się głęboka transformacja, w tym dostosowanie struktur NATO, zarówno cywilnych jak i wojskowych, do nowych wyzwań i zagrożeń. Problematyka walki z terroryzmem była głównym tematem

⁵²⁶ *NATO w trakcie transformacji*, op. cit., s. 9.

⁵²⁷ *Rocznik Strategiczny 2000/2001*, Warszawa 2001, s. 151-152.

⁵²⁸ *Biuletyn Specjalny Departamentu Systemu Informacji MSZ*, nr 16, 2002, http://www.msz.gov.pl/files/file_library/40/20021122_4058.doc

⁵²⁹ *Prague Summit at the level of Heads of State and Government*, Praga, 21-22 November 2002, <http://www.nato.int/docu/comm/2002/comm2002.htm>.

nieformalnego spotkania ministrów obrony NATO w Warszawie 23 września 2002 r., podczas którego zgodzono się, że niezależnie od funkcji obronnych, określonych w Traktacie Waszyngtońskim, które najdobitniej wyraża jego artykuł 5, należy zdefiniować nową, wzmocnioną rolę NATO⁵³⁰.

Szczyt w Pradze był oczekiwany z kilku powodów. Uwarunkowania sytuacji międzynarodowej wymusiły konieczność pilnego podjęcia konkretnych decyzji i działań w istotnych dla bezpieczeństwa sprawach. Sojusz stanął przed koniecznością skonkretyzowania i nadania praktycznego wymiaru walce z terroryzmem, ale miał też – zgodnie z zapowiedzią w Waszyngtonie – rozszerzyć się, zapraszając kolejne państwa. Oczekiwano również złagodzenia pewnego rozdzwiku w stosunkach transatlantyckich, spowodowanego m.in. pogłębianiem się luki technologicznej w dziedzinie zdolności wojskowych między Europą a USA oraz dysproporcją wydatków obronnych. Poza tym sojuszników różniły poglądy na sposób rozwiązywania problemu Iraku, w tym dyskusje, czy ewentualna interwencja w tym kraju ma być legitymizowana przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, czy też można ją przeprowadzić bez stosownej rezolucji tego forum⁵³¹.

Najważniejszymi, przyjętymi podczas szczytu dokumentami była *Deklaracja praska* (*Prague Summit Declaration*)⁵³² oraz oświadczenie w sprawie Iraku (*Prague Summit Statement on Iraq*), a do najważniejszych zagadnień należały: reforma NATO, proces poszerzania⁵³³, wzmocnienie zdolności bojowych Sojuszu oraz współpraca z państwami partnerskimi.

4.2. Siły Odpowiedzi NATO (*NATO Response Forces*, NRF)

O potrzebie usprawnienia zdolności sił sojuszniczych zdecydowano już na szczycie w Waszyngtonie, podejmując decyzje o *Inicjatywie Zdolności Obronnych* (DCI). Ale ponieważ nie zakończyła się ona całkowitym powodzeniem, w Pradze zdecydowano o konieczności usprawnienia zdolności sił zbrojnych w nowej, dostosowanej do możliwości formie, powołując Siły Odpowiedzi NATO (*NATO Response Forces* - NRF)⁵³⁴. Koncepcja ta po raz

⁵³⁰ *Nieformalne Spotkanie Ministrów Obrony Państw NATO*, Warszawa, Pałac Prezydencki 23 września 2002, „Archiwum działalności prezydenta RP w latach 1997-2005”, <http://www.prezydent.pl/x.node?id=6042904&eventId=1507803>.

⁵³¹ M. Minkina, *NATO na przełomie wieków...*, op. cit., s. 5.

⁵³² *Prague Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002*, „NATO Press Releases”, (2002)127, 21 Nov. 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>.

⁵³³ Decyzja o poszerzeniu Sojuszu była pierwszą decyzją szczytu. Zaproszenie do podjęcia rozmów akcesyjnych otrzymało 7 państw – Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja i Słowenia.

⁵³⁴ *Prague Summit Declaration...*, op. cit.

pierwszy oficjalnie przedstawiona została przez amerykańskiego Sekretarza Stanu Donalda Rumsfelda podczas nieformalnego spotkania ministrów obrony Sojuszu Północnoatlantyckiego we wrześniu 2002 r. w Warszawie⁵³⁵.

Stworzenie NRF podyktowane było przyjęciem założenia, że siły Sojuszu powinny być mobilne na tyle, aby podjąć działania gdziekolwiek zajdzie taka potrzeba oraz zdolne do przebywania przez długi okres czasu w środowisku, gdzie może im grozić nawet atak bronią masowego rażenia⁵³⁶. Siły te miały być elastyczne, mobilne i interoperacyjne, a o ich użyciu miała decydować Rada Północnoatlantycka, kierując ich realizacją wg koncepcji CJTF (Combined Joint Task Force).

Inicjatywa NRF nie zakładała jednak tworzenia nowych jednostek wojskowych, ale wyodrębnienie w ramach Sojuszu sił zbrojnych, gotowych w razie konieczności do podjęcia działań w bardzo krótkim czasie (5-30 dni) i wyposażonych w środki umożliwiające dokonanie przerzutu do dowolnego rejonu działań. Składające się z komponentu lądowego, morskiego i lotniczego siły miały zostać wyposażone w nowoczesny sprzęt oraz zdolne do samodzielnego prowadzenia działań przez okres do 30 dni. Ich przewidywalna liczebność wynosiłaby około 21 tys. ludzi⁵³⁷.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w Pradze, NRF miały osiągnąć wstępną zdolność operacyjną nie później niż do października 2004 r., a pełną – października 2006 r. Ponadto w komunikacie ze szczytu założono, że podejmowanie konkretnych kroków w celu realizacji NRF będzie skorelowane z działaniami w zakresie budowania zdolności wojskowych UE i nie przeszkodzi w realizacji powołania europejskich sił szybkiego reagowania⁵³⁸.

Kolejną kluczową decyzją szczytu była reforma struktury dowodzenia Sojuszu Północnoatlantyckiego – tak, by dostosować ją do prowadzenia coraz bardziej zróżnicowanych misji NATO. Decyzja o przekształceniu obecnej struktury dowódczej warunkowana była zarówno rozszerzeniem paktu, jak i koniecznością uwzględnienia nowej sytuacji geostrategicznej, w której wydłużają się granice Sojuszu i zwiększa głębokość jego

⁵³⁵ *Nieformalne Spotkanie Ministrów Obrony Państw NATO...*, op. cit.

⁵³⁶ „Move quickly to wherever they are needed”, *Prague Summit Declaration...*, op. cit.

⁵³⁷ Wstępne założenia wspominają o 3-5 mobilnych batalionach, obejmujących wszystkie rodzaje sił zbrojnych, 3-5 eskadrach samolotów myśliwskich i wsparcia, 7-15 okrętach wyposażonych w rakiety typu cruise, w tym jeden mały lotniskowiec, środkach strategicznego transportu lotniczego oraz szybkiego transportu morskiego, zob. M. Minkina, *NATO na przełomie wieków...*, op. cit., s. 7; *NATO Response Force. Deploying forces faster and further than ever before*, „NATO briefing”, NATO Public Diplomacy Division, Brussels, January 2005, s.2.; por. A. Ciupiński, *Rozwój systemu reagowania kryzysowego Unii Europejskiej*, [w:] A. Ciupiński (red.), *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy pomiędzy NATO i Unię Europejską*, materiały z sympozjum, Warszawa, 10 maja 2006, s. 67- 68.

⁵³⁸ B. Górka-Winter, *Praski szczyt NATO (21-22 listopada 2002 r.)*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, Seria Z, nr 102 – 2002, s. 702.

odpowiedzialności operacyjnej. Podjęto decyzję o zachowaniu dwóch dowództw strategicznych, przy czym Dowództwo Sił Sojuszniczych w Europie (SHAPE), miało mieć charakter operacyjny, natomiast Dowództwu Sił Sojuszniczych Atlantyku (SACLANT), powierzono sprawy transformacji NATO w dziedzinie zdolności wojskowych i promowanie interoperacyjności sił⁵³⁹.

4.3. Praskie Zobowiązanie w dziedzinie Zdolności (PCC)

Niezmiernie ważne z punktu widzenia transformacji militarnej Sojuszu było przyjęcie Praskiego Zobowiązania w Sprawie Zdolności Obronnych (*Prague Capabilities Commitment* – PCC). Obrane za cel w inicjatywie DCI udoskonalanie zdolności, do posiadania których aspirował cały Sojusz, nie obejmowało konkretnych zobowiązań poszczególnych państw. Dlatego w ramach Praskiego Zobowiązania państwa członkowskie indywidualnie złożyły zdecydowane i publiczne zobowiązania do modernizacji w takich dziedzinach jak: morski i powietrzny transport strategiczny, uzupełnianie paliwa w trakcie lotu, mobilne jednostki wsparcia dla oddziałów liniowych, dowodzenie, kontrolę i łączność, wywiad, obserwację, a także środki ochrony przed skutkami użycia broni chemicznej, biologicznej, radiologicznej i nuklearnej⁵⁴⁰.

Celowość specjalizacji państw w różnych dziedzinach miała szczególne znaczenie dla państw o mniejszym potencjale, w tym niektórych nowych członków, które poprzez znalezienie swojej specjalizacji mogłyby wносить istotny wkład do możliwości obronnych NATO. Specjalizacją polską był transport strategiczny oraz program dotyczący samolotów-cystern, służących do tankowania w powietrzu, ale konkretne zobowiązania sojusznicze w większości pozostają niejawne⁵⁴¹.

Reformie struktur dowodzenia, utworzeniu sił odpowiedzi NATO oraz inicjatywie w sprawie poprawy zdolności obronnych towarzyszyła nadrzędna idea – rozpoczęcie przeobrażenia Sojuszu w taki sposób, był zdolny do podjęcia nowych wyzwań w walce z nowymi zagrożeniami, a szczególnie z terroryzmem. W zakresie jego zwalczania przyjęto postanowienie o wdrożeniu tzw. *Planu Reagowania w Sytuacjach Wyjątkowych* (Civil Emergency Planning Action Plan), przygotowujący do działań na wypadek ataków z użyciem broni masowego rażenia. Postulowano nawiązania współpracy z państwami partnerskimi w ramach *Planu Działań Partnerstwa przeciw Terroryzmowi*, aby prowadzić wymianę danych

⁵³⁹ *Prague Summit Declaration...*, op. cit.

⁵⁴⁰ *NATO w trakcie transformacji...*, op. cit., s. 9-10.

⁵⁴¹ B.Górka-Winter, *Praski szczyt NATO...*, op.cit., s. 702.

wywiadowczych, a także poprawić gotowość służb cywilnych do zwalczania potencjalnych ataków chemicznych, biologicznych lub radiologicznych, skierowanych przeciw ludności cywilnej oraz radzenia sobie z ich skutkami⁵⁴².

Najistotniejszym rezultatem szczytu praskiego było podkreślenie i zachowanie funkcji NATO jako sojuszu obronnego. Potwierdzona została jego pozycja głównego instytucjonalnego forum w sprawach bezpieczeństwa euroatlantyckiego oraz - w coraz większym stopniu – globalnego. Podjęte na szczycie zobowiązania miały przynajmniej do czasu ich praktycznej weryfikacji, zapobiec powtarzaniu opinii o przestarzałej i niezdolnej do zapobiegania współczesnym zagrożeniom instytucji. Nie rozstrzygnięto jednak do końca pewnych problemów o charakterze zasadniczym, nurtujących członków NATO, szczególnie tych, które stały się ważne po 11 września. Dotyczyło to przede wszystkim takich spraw jak globalny zasięg działania paktu, relacje między funkcjami obronnymi NATO a stabilizacyjnymi, dopuszczalności tworzenia koalicji ad hoc czy wykonywania uderzeń prewencyjnych. Na uwagę zasługuje fakt, że nie osiągnięto jednak postępu w sprawie partnerstwa strategicznego między NATO a Unia Europejską i nie poświęcono mu w komunikacie ze szczytu wiele miejsca, choć przy innych okazjach wielokrotnie podkreślano znaczenie, jakie ma współpraca obu organizacji w zapewnianiu stabilności strefy euroatlantyckiej. Jedynym zapisem dotyczącym stosunków paktu i UE była wzmianka, że obie organizacje łączy wspólny interes strategiczny oraz zapowiedź wzmacniania współpracy, bez podania bliższych szczegółów⁵⁴³.

Taki obrót sprawy mógł skutkować opóźnieniem postępu w dziedzinie zdolności wojskowych UE, ale także mógł mieć wpływ – jeśli nie negatywny, to z pewnością również opóźniający – na praktyczny aspekt tworzenia *NATO Response Forces*. Ze względu bowiem na militarną słabość nowych członków NATO, nie było jasne jak wyglądać będzie ich rola i miejsce w rozszerzonym Sojuszu. Jedynie pewna próba wykazania dobrych intencji mogło być podpisanie przez sześciu ministrów obrony, wielonarodowych projektów współpracy w zakresie lotniczego i morskiego transportu strategicznego oraz samolotów do tankowania w powietrzu⁵⁴⁴.

W kontekście reformy NATO warte rozważenia mogło być także pytanie o jego przyszłe stosunki z innymi organizacjami. Nie było w końcu jasne czy użycie Sił Reagowania NATO będzie wymagało podstawy prawnej w postaci rezolucji Rady Bezpieczeństwa.

⁵⁴² *NATO w trakcie transformacji...*, op. cit., s. 11.

⁵⁴³ *Prague Summit Declaration...*, op. cit.; zob. także, B. Górka –Winter, *Praski szczyt NATO...*, op. cit., s. 704.

⁵⁴⁴ M. Minkina, *NATO na przełomie wieków...*, op. cit., s. 10.

Uwagę również zwracał fakt, że w *Deklaracji Praskiej* nie było w zasadzie mowy w jaki sposób NATO mogłoby zapobiegać powstawaniu zagrożeń, zatem stało się oczywiste, że Sojusz, jeśli jego działanie polityczne w regionach niestabilnych okazałoby się zbyt słabe, pozostanie w głównej mierze organizacją „reagującą” na kryzys, niż skierowaną na zapobieganie ich powstawaniu⁵⁴⁵.

Mimo faktu, że szczyt w Pradze nie rozstrzygnął do końca wielu problemów, widoczna była jednak podczas jego trwania poprawa atmosfery w stosunkach między Stanami Zjednoczonymi a europejskimi sojusznikami. Osiągnięto bowiem bez większych problemów konsensus w sprawie Iraku i wyrażono – zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ – gotowość Sojuszu do uczestnictwa w jego rozbrojeniu, choć jednocześnie nie przesądzono o udziale NATO w operacji wojskowej. Jednocześnie Stany Zjednoczone zademonstrowały świadomość, że pakt potrzebny jest USA. Po raz pierwszy od dłuższego czasu pojawiło się przekonanie, że organizacja jest zdolna do podejmowania w miarę szybko niezbędnych decyzji i wykazuje wole ich implementacji. Z jednej strony szybkość decyzji budziła więc uznanie, ale z drugiej, wyrażano jednak obawy, czy decyzje z Pragi będą w stanie być wdrażane przez wszystkich sojuszników⁵⁴⁶.

Znawcy problematyki są zgodni, że Stany Zjednoczone pogodziły się z myślą o powolnym – ale jednak - usiłowaniu rozwijania zdolności wojskowych przez europejskich sojuszników do prowadzenia operacji poza swoim terytorium. Wprawdzie zakres tych działań nie zadowalał USA w pełni, bo uważały one, że osiągnięcie kompletnych zdolności wojskowych powinno dotyczyć nie tylko sił reagowania, ale także sił głównych NATO, jednak pozwalało to wyklarować przyszłą formułę współpracy między oboma partnerami⁵⁴⁷. W rezultacie istotne było przekonanie, że nie wystąpią utrudnienia w dążeniu do kooperacji UE-NATO, wspierającej unijną CESDP.

4.4.Reformy Sojuszu w dziedzinie broni masowego rażenia (NBC)

Polityka NATO zmierzająca do wspierania kontroli zbrojeń, rozbrojenia i nieprolifracji broni masowego rażenia (NBC) odgrywa znaczącą rolę jako instrument osiągnięcia celu Sojuszu w dziedzinie bezpieczeństwa. NATO posiadało w tym obszarze długoterminowe

⁵⁴⁵ B.Górka-Winter, *Praski szczyt NATO...*, op. cit., s. 704.

⁵⁴⁶ M. Minkina, *NATO na przełomie wieków...*, op. cit., s. 11.

⁵⁴⁷ Zob., L. Ponsard, D. S.Yost, *Debata. Czy przyszedł już właściwy czas, aby zaktualizować Koncepcję Strategiczną NATO?*, op. cit.; A. Zdrada, *NATO w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 44 (232) 2004, http://www.pism.pl/biuletyn_content/id/105; B.Górka-Winter, *NATO w koalicji antyterrorystycznej*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, seria Z, nr 87 (2002), s. 643-646; *NATO w XXI wieku*, op. cit., s. 21-23.

zobowiązania i nieustannie dbało, aby zachować równowagę pomiędzy osiąganiem celów obronnych, związanych z kontrolą zbrojeń, rozbrojeniem i nieprolifacją. Zapobieganie rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia stało się automatycznie jednym z kluczowych wyzwań dla bezpieczeństwa w XXI wieku, a polityka NATO w tej kwestii stała się jednym z tych obszarów polityki wojskowej, gdzie w ostatniej dekadzie dokonały się największe zmiany.

Choć państwa członkowskie Sojuszu od dawna zdecydowanie opowiadały się za kontrolą i zapobieganiem rozprzestrzenianiu broni nuklearnej, przywódcy NATO zebrani na Szczycie Waszyngtońskim w kwietniu 1999 r. zdecydowali o jeszcze większym zintensyfikowaniu wysiłków organizacji zmierzających do przeciwstawienia się rozprzestrzenianiu NBC i środków ich przenoszenia. Inicjatywa w dziedzinie Broni Masowego Zagłady (Weapons of Mass Destruction, WMD Initiative) rozpoczęła aktywniejszą i bardziej uporządkowaną debatę nad kwestiami związanymi z bronią masowego rażenia. Podstawowym celem Sojuszu i państw członkowskich pozostało zapobieganie przypadkom rozprzestrzeniania broni lub - gdyby wydarzenie takie miało miejsce - odwrócenie jego skutków za pomocą środków dyplomatycznych⁵⁴⁸.

Podczas Szczytu Waszyngtońskiego państwa członkowskie zgodziły się - w świetle ogólnego rozwoju sytuacji strategicznej oraz ograniczonego zagrożenia ze strony broni nuklearnej - rozważyć opcje odnoszące się do środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, weryfikacji, nieprolifacji i kontroli zbrojeń oraz rozbrojenia. Od czasu Szczytu Waszyngtońskiego, odpowiedzialne instytucje NATO przeprowadzają gruntowną i wszechstronną ocenę ogółu procesów i wydarzeń związanych z tym problemem, a także dokonały już analizy wielu opcji, które mogą być wykorzystane w przyszłości⁵⁴⁹.

Rozprzestrzenianie broni nuklearnej, biologicznej i chemicznej oraz środków do jej przenoszenia, mimo postępów w zakresie międzynarodowego wzmocnienia nieprolifacji, pozostawało i wciąż pozostaje kwestią bardzo poważną. Przypadek wystąpienia proliferacji bowiem może stworzyć bezpośrednie zagrożenie wojskowe dla ludności, terytorium i sił państw członkowskich. W ostatniej dekadzie NATO w znacznym stopniu zmniejszyło swoją zależność od sił nuklearnych, a trzy państwa członkowskie, które utrzymują nuklearne siły zbrojne, tj. Stany Zjednoczone, Francja i Wielka Brytania dokonały potężnych redukcji w obrębie tych sił, nawet do 80 % w niektórych przypadkach. Jednak istnienie znaczących sił

⁵⁴⁸ *NATO Washington Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C. on 24th April 1999*, „NATO Press Release”, NAC-S(99) 64, 24 April 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>.

⁵⁴⁹ *NATO Vademecum*, op. cit., s. 159.

nuklearnych poza NATO jest ważnym czynnikiem, który musi być uwzględniany przez Sojusz, jeśli zachowane mają być bezpieczeństwo i stabilność obszaru euroatlantyckiego⁵⁵⁰.

Przez wiele lat podstawą porozumień międzynarodowych dotyczących globalnej kontroli rozprzestrzeniania broni nuklearnej był Układ o Nierozprzestrzenieniu Broni Jądrowej (NPT), odgrywający także znaczącą rolę w procesie zmierzającym do rozbrojenia nuklearnego⁵⁵¹. Układ ten został bezterminowo przedłużony podczas Konferencji w sprawie Przeglądu i Rozszerzenia NPT w 1995 r. Podjęto wówczas także decyzję o wzmocnieniu procesu przeglądu oraz o przyjęciu zestawu "Zasad i celów w dziedzinie nierozprzestrzeniania broni nuklearnej i rozbrojenia", które miały ułatwić promowanie efektywnego wdrażania postanowień Układu. Konferencja Przeglądowa NPT, która odbyła się Nowym Jorku pomiędzy kwietniem a majem 2000 r. była okazją do przyjęcia wszechstronnego i niezwykle bogatego w treść dokumentu końcowego. Wnioski z tego raportu odzwierciedlają nieustanne poparcie dla powszechnego przestrzegania zasad NPT, restrykcyjnego przestrzegania przepisów Układu, a także dla wzmocnienia Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej oraz dla podjęcia dalszych kroków zmierzających do rozbrojenia nuklearnego⁵⁵².

W odpowiedzi na zagrożenia dla bezpieczeństwa Sojuszu związane z rozprzestrzenianiem broni masowego rażenia oraz środków jej przenoszenia, w 1999 r. Sojusz ogłosił inicjatywę, która miała przyczynić się do udoskonalenia całości politycznych i wojskowych wysiłków Sojuszu w tej dziedzinie, w oparciu o wcześniejsze prace⁵⁵³.

⁵⁵⁰ NATO *Vademecum*, op. cit., s. 160.

⁵⁵¹ Układ o nieprolifracji broni jądrowej (NPT) przedłożony do ratyfikacji został 1 lipca 1968 r. Jest międzynarodowym traktatem zabraniającym państwom posiadającym technologię budowy broni jądrowej do jej sprzedawania krajom, nieposiadającym takiej technologii. Artykuł VI traktatu nakłada obowiązek rozbrojenia jądrowego, *Resolution ONZ 255(1968) of 19 June 1968, Qestion relating to measures to safeguard non-nuclear weapon states parties to the treaty on non-proliferation of nuclear weapon*, <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/248/36/IMG/NR024836.pdf?OpenElement>.

⁵⁵² Jednym z najważniejszych praktycznych osiągnięć Konferencji Przeglądowej było uzyskanie zgody na wprowadzenie w życie przepisów Układu o Całkowitym Zakazie Prób z Bronią Jądrową, gdy tylko zakończone zostaną niezbędne procesy ratyfikacyjne. Państwa członkowskie NATO wyraziły wolę kontynuowania wysiłków zmierzających do zapewnienia niezbędnych podpisów i ratyfikacji, które umożliwią szybkie wprowadzenie w życie postanowień Układu. Konferencja Przeglądowa podkreśliła również znaczenie wysiłków zmierzających do powstania traktatu o zakazie produkcji materiałów rozszczepialnych służących do budowy broni nuklearnej oraz innych nuklearnych urządzeń wybuchowych, zob. *VII Konferencja Przeglądowa Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT)*, Nowy Jork, 2-27 maja 2005, [www.msz.gov.pl/VII,Konferencja,Przegladowa,Ukladu,o,nierozprzestrzenianiu,broni,jadrowej,\(NPT\),Nowy,Jork,,2-27,maja,2005,r.,817.html](http://www.msz.gov.pl/VII,Konferencja,Przegladowa,Ukladu,o,nierozprzestrzenianiu,broni,jadrowej,(NPT),Nowy,Jork,,2-27,maja,2005,r.,817.html).

⁵⁵³ Podstawą polityki NATO wobec broni masowego rażenia pozostaje dokument zatytułowany „*Ramy polityki Sojuszu w doniesieniu do proliferacji broni masowego rażenia*”, przyjęty podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych NATO w Stambule, w czerwcu 1994. Uwypukla on zarówno polityczno-dyplomatyczne, jak i obronne aspekty postępowania wobec proliferacji broni masowego rażenia, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council, Istanbul, Turkey, 9-10 June 1994, *Alliance Policy Framework on Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, „NATO Press Communiqué”, M-NAC 1-(94)45,

Inicjatywa WMD pomogła promować bardziej aktywną i uporządkowaną debatę prowadzącą do lepszego zrozumienia wśród państw członkowskich NATO kwestii związanych z bronią masowego rażenia. Spojrzenie na dalsze dokumenty Sojuszu w tym zakresie, takie jak zasadnicza rewizja kontroli zbrojeń, nieprolifracji oraz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, zakończona w grudniu 2000 roku, wskazuje na poważne skupienie się na metodach przeciwdziałania zagrożeniom związanym z NBC, na przykład poprzez poprawę jakości i zakresu działań wywiadowczych oraz dzielenie się informacjami⁵⁵⁴.

Istniejące od maja 2000 r. w Kwaterze Głównej NATO Centrum ds. Broni Masowej Zagłady (WND) jest potwierdzeniem głównego celu Sojuszu oraz jego członków odnośnie nierozprzestrzeniania i zapobiegania rozprzestrzenianiu tego typu broni⁵⁵⁵. Istnienie tego organizmu, powołanego w wyniku Inicjatywy w Dziedzinie Broni Masowej Zagłady, przyjętej w kwietniu 1999 r. na szczycie waszyngtońskim, miało przyczynić się do koordynacji wszystkich działań odnoszących się do Broni Masowej Zagłady w kwaterze głównej NATO, jak też do pogłębiania konsultacji politycznych związanych z jej nieprolifracją⁵⁵⁶. W jego skład weszło wielu członków Międzynarodowego Sekretariatu NATO, dzięki czemu rozpoczęte zostały wysiłki obronne podnoszące gotowość całego sojuszu do reagowania na zagrożenia związane z bronią masowego rażenia i środkami jej przenoszenia⁵⁵⁷.

Dużo informacji w tym zakresie przynosi porównanie istniejących w ramach NATO trzech wysokich rangą grup, koordynujących polityczne i obronne wysiłki Sojuszu zmierzające do zapobiegania proliferacji broni masowego rażenia, tj. Polityczno- Wojskowej Grupy Wysokiego Szczebla ds. Prolifracji (Senior Politico-Military Group on Proliferation-SGP) i Grupy Wysokiego Szczebla ds. Prolifracji (Senior Defence Group on Proliferation-DGP), które zajmują się odpowiednio politycznymi i obronnymi aspektami działań NATO, a także Wspólnego Komitetu ds. Prolifracji (Joint Committee on Proliferation-JCP), który koordynuje prace w obu tych aspektach⁵⁵⁸. SGP zajmuje się całym szeregiem czynników politycznych, związanych z bezpieczeństwem i czynników gospodarczych w tej dziedzinie,

<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940609a.htm>.

⁵⁵⁴ *Final Communiqué - Ministerial Meeting of the Defence Planning Committee and the Nuclear Planning Group on 5 December 2000*, „NATO Press Communiqué”, M-DPC/NPG-2(2000)115, Brussels, 5th December 2000.

⁵⁵⁵ *NATO Vademecum*, op. cit., s. 166.

⁵⁵⁶ *Final Communiqué - Ministerial Meeting of the Defence Planning Committee and the Nuclear Planning Group on 5 December 2000*, op. cit.

⁵⁵⁷ *NATO Vademecum*, op. cit., s. 258.

⁵⁵⁸ Obie grupy ustanowione w następstwie spotkania na szczycie w Brukseli 1994 r., zob. E. R. Terzuolo, *Zwalczanie proliferacji broni masowego rażenia*, „NATO Review”, Jesień 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/art3.html>; także: <http://www.nato.int/issues/sgp/index.html>

które mogą przyczyniać się do proliferacji lub mieć na nią wpływ. Omawia także polityczne i ekonomiczne środki, które mogą zapobiec proliferacji lub umożliwić reakcję w przypadku jej wystąpienia. DGP zajmuje się wojskowymi zdolnościami niezbędnymi do zniechęcania do rozprzestrzeniania broni masowego rażenia, a także do powstrzymywania groźby lub użycia takich rodzajów broni oraz do ochrony ludności, terytorium i sił NATO⁵⁵⁹.

Praski szczyt NATO z listopada 2002 roku przyjął pięć wielonarodowych inicjatyw inspirowanych przez DGP, takich jak stworzenie zespołu reagowania w przypadku ataku (event response team), przenośnego laboratorium analitycznego, wirtualnego centrum doskonalenia obrony przeciw takim rodzajom broni oraz zapasów środków obrony biologicznej i chemicznej, a także systemu monitorowania chorób. Najważniejszym owocem szczytu było jednak utworzenie i wprowadzenie do działania Wielonarodowego Batalionu Obrony Chemicznej, Biologicznej, Radiologicznej i Nuklearnej (CBRN), jako jednego z wielu udoskonaleń zdolności wojskowych⁵⁶⁰. Wysoka gotowość tej wielonarodowej jednostki, przyjętej w ramach Praskiego Zobowiązania w Sprawie Zdolności Obronnych, nie tylko podnosiła wiarygodność NATO w zakresie zmagania się z rosnącym zagrożeniem stwarzanym przez broń masowego rażenia, ale także wskazywała drogę do przyszłej poprawy procesów generowania sił i planowania obrony Sojuszu.

Podstawową misją natowskiego Wielonarodowego Batalionu Obrony CBRN stało się zapewnienie połączonym siłom i dowództwom NATO, bez względu na miejsce stacjonowania, wysoce mobilnej i wiarygodnej obrony przeciwko atakom z użyciem broni nuklearnej, biologicznej i chemicznej. W praktyce oznaczało to wyposażenie Sił Odpowiedzi NATO w pełne spectrum obrony NBC, w tym w zdolność do radzenia sobie ze skutkami ewentualnego ataku z użyciem broni masowego rażenia⁵⁶¹.

Batalion składa się z kompanii dowodzenia, połączonych zespołów ds. oceny, a także kompanii rozpoznania nuklearno-chemicznego, odpowiednio wyposażonych specjalistów ds. wykrywania zagrożeń biologicznych oraz mobilnego laboratorium analitycznego NBC. Ten potencjał miał umożliwić batalionowi prowadzenie operacji rozpoznania NBC oraz gwarantować mobilne zaplecze ds. zbierania próbek i analiz, niezbędne do potwierdzającego rozpoznania substancji NBC na miejscu, nie mówiąc o chemicznych i biologicznych środkach bojowych. To z kolei umożliwiłoby batalionowi przeprowadzanie w warunkach bojowych

⁵⁵⁹ *NATO Vademecum*, op. cit., s. 166-167.

⁵⁶⁰ *Prague Summit Declaration - Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague*, „NATO Press Release” (2002) 127, 21 November 2002.

⁵⁶¹ *Wzmacnianie potencjału NATO w dziedzinie CBRN*, „NATO Review”, Jesień 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/features1.html>.

oceny NBC i doradztwa na potrzeby dowódców NATO. Jednostka miała zawierać także lekkie i ciężkie kompanie odkażające, dzięki czemu możliwe byłoby przeprowadzać również tego typu operacji⁵⁶².

1 grudnia 2003 roku nowy batalion osiągnął wstępną gotowość operacyjną, wraz z faktycznym utworzeniem go na północy Republiki Czeskiej, w Libercu. Po sześciu miesiącach certyfikacji i szkoleń prowadzonych przez NATO, zadeklarowano pełną operacyjność batalionu, podczas szczytu Sojuszu w Stambule w czerwcu 2004 roku⁵⁶³. W tym samym czasie batalion stał się częścią sześciomiesięcznych kontyngentów rotacyjnych Sił Odpowiedzi NATO.

Koncepcja operacyjna Wielonarodowego Batalionu CBRN jest oparta na zasadzie rotacyjnych dowództw, co oznacza, że dokładnie tak, jak Siły Odpowiedzi NATO, batalion nie jest pojedynczą stałą formacją sił. Składa się raczej z rozmaitych jednostek i podjednostek z państw członkowskich Sojuszu, a każda z nich odbywa służbę przez określony czas, pod wspólnym dowództwem państwa kierującego batalionem. Państwo kierujące zapewnia rdzeń sztabu dowodzenia oraz odpowiada za dowodzenie i kontrolę, zachowanie standardowych procedur operacyjnych, utrzymanie poziomów gotowości, a także za planowanie i przeprowadzanie wspólnych ćwiczeń. Państwa wspierające zapewniają funkcjonalne zdolności, takie jak niezbędne jednostki, wyposażenie oraz wsparcie logistyczne, zgodnie z wymogami misji⁵⁶⁴.

Polityczno-dyplomatyczne i zewnętrzne działania NATO w odniesieniu do zwalczania proliferacji nie są pozbawione oczywiście ograniczeń i wyzwań. Jednak, nawet jeśli panuje zgoda, że potencjał wojskowy NATO stanowi kluczowy, wyróżniający wkład, jaki Sojusz może wносить do radzenia sobie z przyszłymi zagrożeniami związanymi z NBC, wciąż pozostaje problem, bo na przykład ciągle brakuje uzgodnionej wizji strategicznej odnośnie do tego „jak” i „czy” należy stosować rozwiązania siłowe, aby uprzedzić tego rodzaju groźby⁵⁶⁵.

Sekretarz Generalny NATO Jaap de Hoop Scheffer miał rację podkreślając, że nawet najdoskonalsze zdolności wojskowe są bezużyteczne wobec braku woli politycznej i konsensusu co do ich użycia. Rozbieżności wśród państw członkowskich Sojuszu, co do tego

⁵⁶² *Wzmacnianie potencjału NATO w dziedzinie CBRN*, op. cit.

⁵⁶³ *Istanbul Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government Participating in the meeting of the North Atlantic Council*, „NATO Press Release”, (2004) 096, 28 June 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>.

⁵⁶⁴ 1 lipca 2004 r. Niemcy przejęły odpowiedzialność za dowodzenie od Republiki Czeskiej. 1 lipca 2005 roku Hiszpania stała się trzecim państwem kierującym Batalionem Obrony CBRN, *Wzmacnianie potencjału NATO w dziedzinie CBRN*, op. cit.

⁵⁶⁵ E. Terzuolo, *Zwalczanie proliferacji broni masowego rażenia*, „NATO Review”, Jesień 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/art3.html>.

czy, kiedy i jak stosować siłę w odpowiedzi na zagrożenia stwarzane przez NBC i terroryzm uwidoczniły się na długo przed interwencją wojskową w Iraku z 2003 roku. W niespotykany sposób upubliczniona i dzieląca debata w obrębie NATO na początku 2003 roku zaostrzyła jednak rozbieżności, zwłaszcza odnośnie do tego, co może stanowić uzasadnienie dla podejmowania działań wojskowych wobec zjawisk postrzeganych jako zagrożenia⁵⁶⁶.

Realizowana w ostatnich latach w NATO inicjatywa mająca poprawić jakość dialogu politycznego ma żywotne znaczenie. Pokazuje, że nie może on zbyt ściśle koncentrować się na kwestiach regionalnych, ale musi w poważny sposób obejmować to, co Sekretarz Generalny określił jako „zagadnienia przekrojowe, powszechne, takie jak terroryzm i proliferacja broni masowego rażenia”⁵⁶⁷. W istocie, podstawowe zasady działania, które mogą pomagać w pokonywaniu takich problemów powinny być centralnym elementem dialogu politycznego w NATO.

Aby tak się działo, niezbędny okazał się ogromny wysiłek ze strony szefów państw i rządów oraz ministrów. Organy takie jak SGP i DGP oraz obradująca w sesji stałej Rada Północnoatlantycka mogą wykonywać część tej pracy, ale potrzebują stałego zaangażowania na wysokich szczeblach politycznych. Oczywiście sukces w zapewnieniu większej skuteczności strategicznej NATO zależy od woli politycznej poszczególnych państw członkowskich, aby dzielić się informacjami i analizami, ale jeszcze ważniejsze okazuje się kreowanie i podtrzymywanie atmosfery, w której sojusznicy będą rozmawiać ze sobą, a nie, kolokwialnie to ujmując, przemawiać do siebie. Odpowiedzi na ważne pytania odnoszące się do zakresu działania i kompetencji Sojuszu w pokonywaniu niektórych kluczowych problemów bezpieczeństwa obecnych czasów, wymagają inicjatyw wspólnych i wspólnej gotowości.

5. Wspólne operacje UE i NATO

5.1. Operacja *Concordia*

Nowym, konkretnym wymiarem współpracy UE i NATO było uczestnictwo we wspólnych misjach. W ramach ograniczania obecności Sojuszu na Bałkanach, Unia Europejska rozpoczęła stopniowe przejmowanie jego roli w tym obszarze, rozpoczynając pierwszą wojskową operację w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii. 31 marca 2003 r. UE przejęła zadania operacji NATO *Allied Harmony*, a operacja *Concordia* była pierwszą

⁵⁶⁶ E. Terzuolo, *Zwalczanie proliferacji broni masowego rażenia*, op. cit.

⁵⁶⁷ Ibidem.

militarną operacją, w której Unia Europejska wykorzystywała środki i zasoby NATO, zgodnie z porozumieniami podpisanymi w marcu 2003 r. (Berlin Plus).

Celem operacji było zapewnienie bezpiecznego środowiska dla ułatwienia implementacji Porozumienia Ramowego z Ochrydy, kończącego konflikt w Macedonii⁵⁶⁸. Uczestniczyło w niej około 350 żołnierzy i personel z 13 państw ówczesnej UE (oprócz Irlandii i Danii) oraz 14 państw trzecich. Państwem ramowym została Francja. Jej naczelnym dowódcą został zastępca naczelnego dowódcy NATO w Europie (DSACEUR), niemiecki admirał Rainer Feist, a dowódcą operacyjnym do 1 października 2003 r. Francuz, generał Pierre Maral. Następnie jego obowiązki przejął Portugalczyk, generał Luis Nelson Ferreira Dos Santos, aż do zakończenia misji. Kwaterą operacji był SHAPE w Mons koło Brukseli, ale funkcjonowały też trzy Kwatery Sił rozmieszczone w teatrze działań – w Skopje, Kumanowie i Tetovie⁵⁶⁹.

W teatrze działań żołnierze zorganizowani byli w 22 lekkie, polowe grupy łącznikowe, poruszające się w nieuzbrojonych pojazdach. Ich zadaniem było patrolowanie, wywiad, nadzór, ostrzeganie sytuacyjne oraz działania o charakterze łącznikowym. Wsparcie sił stanowiło 8 ciężkich, polowych grup łącznikowych, mających dostęp do kołowych pojazdów opancerzonych i helikopterów. Dodatkowym wsparciem pozostawały lekkie helikopter wywiadowczy oraz helikopter na potrzeby ratownictwa i ewakuacji bojowej, grupa do rozminowywania i ratownictwa⁵⁷⁰.

Według początkowych ustaleń misja miała trwać sześć miesięcy, ale na prośbę władz Macedonii, z prezydentem Trajkovskim na czele, w lipcu 2003 r. Rada UE przedłużyła jej mandat do 15 grudnia⁵⁷¹. Koszty wspólne operacji, początkowo obliczone na 4,7 miliona euro wzrosły ostatecznie do 6,2 miliona. Państwa uczestniczące w operacji miały pokryć koszty indywidualne operacji oraz koszty wspólne⁵⁷².

Operacja Concordia była pierwszym testem strategicznego partnerstwa między UE a NATO. Choć była misją niewielką w swym rozmiarze, o ograniczonym zasięgu i mandacie, posiadała duże znaczenie ze względu na możliwość przetestowania procedur działania i

⁵⁶⁸ Porozumienie podpisane zostało 13 sierpnia 2001 r. Jego celem było przywrócenie stabilności, ochrona niepodległości i integralności terytorialnej Macedonii oraz utrzymanie wielonarodowego charakteru państwa; *Ohrid Framework Agreement*, 13 August 2001, http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf.

⁵⁶⁹ Zob. R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit., s. 194; I. Słomczyńska, op. cit., s. 324; M. Reichard, *The EU – NATO Relationship...*, op. cit., s. 247.

⁵⁷⁰ I. Słomczyńska, op. cit., s. 324.

⁵⁷¹ *Decyzja Rady 2003/ 563/WPZiB z dnia 29 lipca 2003 r. w sprawie przedłużenia operacji wojskowej Unii Europejskiej w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, L190/20, 30 lipca 2003, s. 159, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:18:02:32003D0563:PL:PDF>.

⁵⁷² I. Słomczyńska, op. cit., s. 324.

mechanizmów decyzyjnych UE w odniesieniu do ESDP oraz umożliwiła wypróbować formuły *Berlin Plus*.

5.2. Misja policyjna *Proxima*

Kontynuacją operacji militarnej *Concordia* w postaci cywilnej misji policyjnej była operacja *Proxima*⁵⁷³. Ustanowiona decyzją Rady UE z 29 września 2003 r. rozpoczęła się 15 grudnia 2003 r.⁵⁷⁴ Podobnie jak jej poprzedniczka prowadzona była w oparciu porozumienia *Berlin Plus*, a jej celem było dostarczanie pomocy eksperckiej w usprawnianiu działania macedońskiej policji i służb granicznych.

Wymiar cywilny ESDP pozostaje również ważnym elementem działania zewnętrznego UE. Wspólnie z działaniami należącymi do I filara, operacje cywilnego zarządzania kryzysami stanowią całościową koncepcję działań w środowisku międzynarodowym i obejmują cztery najważniejsze obszary: policję, umacnianie rządów prawa, wzmacnianie administracji cywilnej oraz ochronę cywilną⁵⁷⁵.

W operacji *Proxima* 200 ekspertów policyjnych z państw członkowskich UE i krajów trzecich (Rumunii, Bułgarii, Turcji, Norwegii i Islandii) monitorowało, wspierało i doradzało lokalnej policji w walce z przestępczością zorganizowaną oraz promowało europejskie standardy w policji. Szefem *Proximy*, której Kwatera Główna mieściła się w Skopje, został Belg, Bart d'Hooge, którego zastąpił później Niemiec, Jürgen Schulz⁵⁷⁶.

Czas trwania operacji ustalono na jeden rok, a więc mandat jej wygasł 15 grudnia 2004 r. Obie misje, zarówno militarną, *Concordię*, jak policyjną *Proximę*, można uważać za udane. Podstawowe cele zostały wypełnione, uratowana została jedność kraju, osiągnięto pokój i stabilizację. Dzięki temu uczyniony został ogromny krok w kierunku członkostwa tego państwa w Unii Europejskiej. Sama organizacja natomiast przekonała się, że jest zdolna do budowania ESDP, jest w stanie realizować podstawowe elementy Europejskiego Celu Operacyjnego oraz przyczyniać się do promowania bezpieczeństwa w Europie, harmonijnie współpracując z NATO. Kooperacja ta została uznana przez prezydencję włoską, sprawującą wówczas przewodnictwo w UE, za kluczową w zakresie zapobiegania konfliktom i

⁵⁷³ *European Union Police Mission In the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL Proxima)*, http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=584&lang=en.

⁵⁷⁴ *Council Joint Action 2003/681/CFSP of 29 September 2003 on the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL Proxima)*, „Official Journal of the European Union”, L 249/66, 1. 10. 2003, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Council%20Joint%20Action%202003%20681%20CFSP.pdf>.

⁵⁷⁵ I. Słomczyńska, op. cit., s. 290 oraz 329.

⁵⁷⁶ R. Zięba, op. cit., s. 195; *European Union Police Mission In the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, op. cit.

prowadzenia głównych misji europejskich⁵⁷⁷, natomiast przyjęcie opracowanego po raz pierwszy w historii Unii wieloletniego programu strategicznego na lata 2004 – 2006, realizowanego podczas następnych prezydencji, zatytułowanego *Obrona Europejska: konsultacje, planowania i operacje NATO/UE*⁵⁷⁸, nabrało wyjątkowego znaczenia.

⁵⁷⁷ *Europa: Wspólne Marzenie – Obywatele - Program Prezydencji Włoskiej (1 lipca – 31 grudnia 2003)*, „Monitor Integracji Europejskiej”, nr 64/ 2003, s.108 – 174.

⁵⁷⁸ *European Defence: NATO/EU Consultation, Planning and Operations*, Presidency Conclusions, Brussels European Council, 12 December 2003, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/03/5&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

Rozdział VI

Stosunki UE –USA w dziedzinie bezpieczeństwa

1. Miejsce Sojuszu w polityce USA

1.1. Stosunek administracji Billa Clintona do NATO

Wzajemne europejsko-amerykańskie relacje i ich instytucjonalizacja są wynikiem powstałej po zakończeniu drugiej wojny światowej więzi, ewoluującej w czasie i opartej na wspólnych wartościach, wśród których szczególne miejsce zajmuje ideał wolności, a która odwołuje się również do wspólnych korzeni cywilizacyjno-kulturowych, idei społeczeństwa obywatelskiego, zasad demokracji, gospodarki wolnorynkowej i indywidualizmu jednostki⁵⁷⁹. Rozwój dynamicznej współpracy USA z europejskimi sojusznikami w ramach organizacji i instytucji międzynarodowych w ostatnich dziesięcioleciach XX wieku związany był z procesami globalizacji, integracji politycznej i ekonomicznej, powstawaniem i umacnianiem struktur o kompetencjach ponadnarodowych, ale imperatywem działania pozostawało dążenie państw wspólnoty transatlantyckiej⁵⁸⁰ do zapewnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, wspierania i utrwalania demokracji i rządów prawa, tworzenia stabilnej

⁵⁷⁹ Zob. J. Gryz, *Proces instytucjonalizacji stosunków transatlantyckich*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 19 – 43.

⁵⁸⁰ Idea transatlantyzmu w literaturze przedmiotu określa całość stosunków dwu - i wielostronnych między Stanami Zjednoczonymi i Kanadą a państwami Europy Zachodniej, zarówno w płaszczyźnie politycznej i bezpieczeństwa, jak i w wymiarze społeczno-ekonomicznym oraz kulturowym. W węższym jednak ujęciu za istotę stosunków transatlantyckich uważa się relację dwu-i wielostronną między państwami członkowskimi NATO w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa, cyt. za M. Stolarczyk, *Problemy współpracy transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa*, [w:] S. Parzymies, R. Zięba (red.), *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 201; zob. także E. Halizak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000, s. 412-414; L.W. Zyblikiewicz, *Wspólnota Atlantycka*, [w:] E. Cziomer, L.W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 2002, s. 276-279; Ch. Kovacs, *US – European Relations from the Twentieth to the Twenty-first Century*, "European Foreign Affairs Review", 2003, vol. 8, no. 4, s. 435-455; J. Czaja, *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, op. cit., s. 107-109; o realizacji idei transatlantyckiej i jej przyszłości zob. Z. Brzeziński, *Supremocarstwo UE a Stany Zjednoczone*, [w:] *Rocznik strategiczny 2000/2001*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001; A. Jarczewska-Romaniuk, *Unia Europejska a idea transatlantycka – partnerstwo transatlantyckie u progu nowego wieku*, [w:] E. Halizak, S. Parzymies, *Unia Europejska – nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Warszawa 2002, s. 276-298; R. Prodi, *The New Europe and the Transatlantic Partnership* – speech At Florence European University Institute, Florence, 9 May 2001, http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/news/prodi/speech_01_204.htm; *A Strategy to Strengthen Transatlantic Partnership*, Washington/Brussels – December 4, 2003, Transatlantic Policy Network, <http://www.tpnonline.org/pdf/12030utreach.pdf>; T.L. Ilgen, *Hard Power, Soft Power And the Future of Transatlantic Relations*, Ashgate Publishing, Great Britain, April 2006; J. Cloos, *Re - inventing the Transatlantic Partnership: The Way Forward*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Reinventing_the_Transatlantic_Partnership.pdf.

gospodarki światowej oraz wspierania reform w państwach Europy Zachodniej i Wschodniej, szczególnie w nowym, post-zimnowojennym środowisku międzynarodowym⁵⁸¹.

Jak podkreśla Jarosław Gryz, stosując cezurę czasową, po zakończeniu zimnej wojny⁵⁸² proces instytucjonalizacji stosunków transatlantyckich wszedł w nową fazę, kończącą, wraz z wejściem w życie w 1993 r. przyjętego w 1991 r. przez państwa Wspólnot Europejskich Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, początkowy okres kształtowania się tych relacji. Nastąpiło wtedy bowiem ostateczne wyodrębnienie dwóch wzajemnie uzupełniających się, interaktywnych podmiotów – Stanów Zjednoczonych i Kanady oraz państw skupionych w Unii Europejskiej, pod postacią ośrodków: atlantyckiego i europejskiego. Przełom ten i zmiana, która nastąpiła we wzajemnych relacjach oznaczał również kres sposobu definiowania amerykańsko-europejskich i europejsko-amerykańskich stosunków, zastępując wcześniejsze pojęcie wspólnoty atlantyckiej terminem „wspólnota transatlantycka”⁵⁸³.

W dziedzinie bezpieczeństwa stosunki amerykańsko-europejskie znajdują wyraz w formie współpracy NATO-UE, zastępującej minioną formę NATO-UZE-UE⁵⁸⁴. Sojusz stanowi w tych relacjach użyteczny instrument polityki zagranicznej obu partnerów oraz najważniejszą strukturę instytucjonalną, łączącą oba kontynenty i najistotniejszy filar amerykańskiego uczestnictwa w sprawach Europy⁵⁸⁵. Zgodnie ze słowami amerykańskiej sekretarz stanu, Madeleine Albright, „interesy Europy i Ameryki Północnej są ściśle ze sobą powiązane, żadne z nich nie może czuć się bezpiecznie, gdy drugiemu coś zagraża”⁵⁸⁶. W związku z transformacją kontynentu europejskiego na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku pojawiła się konieczność redefinicji amerykańskiego zaangażowania w sprawy europejskie, ale Europa nie straciła ważności dla USA. Pozostała obszarem o priorytetowym znaczeniu dla ich bezpieczeństwa, a sojusznicze związki ze Starym Kontynentem pozostały fundamentem europejskiej i euroazjatyckiej polityki Stanów Zjednoczonych⁵⁸⁷.

⁵⁸¹ J. Gryz, op. cit., s. 34-35; zob. też, *Transatlantic Declaration of 1990*, Paris, 20 November 1990, http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economicpartnership/declaration_1990.htm.

⁵⁸² Za datę zakończenia zimnej wojny powszechnie przyjętą w literaturze przedmiotu uznaje się 25 lutego 1991 r. – rozwiązanie organów i struktur wojskowych Układu Warszawskiego.

⁵⁸³ J. Gryz, *Proces instytucjonalizacji stosunków transatlantyckich...*, op. cit., s. 37.

⁵⁸⁴ Zob. op. cit., s. 179-183.

⁵⁸⁵ Zgodnie z formułą współdziałania *Triple Crown* pozostałymi filarami, na których opiera się współpraca między USA a Europą są Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), która powinna służyć obronie demokracji w Europie, osiągając swe cele na drodze kompromisu między dyplomacją i siłą oraz Unia Europejska, J. Schlosser, *Rola USA w europejskich strukturach bezpieczeństwa*, [w:] E. Cziomer (red.), *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo Meritum, Kraków 2000, s. 17-18.

⁵⁸⁶ Cyt. za: J. Schlosser, *Rola USA w europejskich strukturach bezpieczeństwa...*, s. 15.

⁵⁸⁷ M. Stolarczyk (red.), *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2004, s. 17; zob. także J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Poznań 2000, s. 64 i nast.

Umacnianie się przywódczej roli Stanów Zjednoczonych⁵⁸⁸, jaka nastąpiła wraz z końcem zimnej wojny i upadkiem komunizmu, spowodowało zmiany w polityce zagranicznej supermocarstwa w postaci znacznego przesunięcia na liście jej priorytetów i głównych kierunków. Oprócz ewolucji polityki wobec Europy, zmiany te pociągnęły również ewolucję stosunku USA do organizacji międzynarodowych. Konieczność transformacji Sojuszu Północnoatlantyckiego w obliczu nowych warunków środowiska międzynarodowego, była niezwykle istotna dla Stanów Zjednoczonych, które nie chciały dopuścić do utraty swoich wpływów po drugiej stronie Atlantyku. Dominująca pozycja mocarstwa w Sojuszu Północnoatlantyckim nigdy nie była zagrożona, choć w warunkach pozimnowojennych pojawiały się głosy nawołujące do samorozwiązania organizacji. Kolejne administracje i przywództwo w Białym Domu, używając rozmaitych narzędzi w kreowaniu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, wyrażały różny stosunek i oczekiwania wobec NATO. Choć trzeba podkreślić, że zawsze sprzeciwiano się osłabianiu organizacji, podkreślając jej centralną rolę w planowaniu, wykonywaniu i nadzorze operacji w teatrze europejskim. Stąd brały się m.in. obawy przed powielaniem wysiłków obronnych w ramach budowy Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony⁵⁸⁹ lub nabieraniem przez nią charakteru antyNATO-wskiego czy antyamerykańskiego.

Zjawiskiem symptomatycznym dla pierwszych kilkunastu lat amerykańskiej supremacji była obecność amerykańskich sił zbrojnych na całym świecie i coraz częstsze angażowanie ich w walkę, czyli represyjne operacje wojskowe. Pozycja Ameryki jako najpotężniejszego państwa na świecie – jak podaje Zbigniew Brzeziński - nakładała na władze Waszyngtonu, oprócz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, trzy główne zadania. Po pierwsze, dążenie do zbudowania relacji z innymi państwami w świecie zmiennej równowagi geopolitycznej i narastających aspiracji narodowych, tak aby mógł powstać system bardziej sprzyjający współdziałaniu. Po drugie, ograniczenie lub zakończenie konfliktów, zapobieganie terroryzmowi i rozprzestrzenianiu się broni masowej zagłady, a także zabieganie o wspólne utrzymywanie pokoju w regionach rozdartych konfliktami, by nie dopuścić do rozprzestrzeniania się przemocy. I po trzecie, bardziej skuteczne dążenie do zlikwidowania najdotkliwszych nierówności w położeniu ludności świata oraz prowadzenie wspólnych działań na rzecz ochrony środowiska naturalnego na świecie. Każde z tych zadań było i nadal

⁵⁸⁸ Rozpad imperium radzieckiego i osłabienie potencjału Rosji uczyniły z USA jedyne supermocarstwo na świecie, o statusie którego decydowało utrzymanie najsilniejszej pozycji w czterech dziedzinach: gospodarczej, wojskowej, kulturowej oraz kumulującej trzy powyższe atrybuty – politycznej, zob. J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, op. cit., 17-37.

⁵⁸⁹ Pojęcie Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI), realizowanej w ramach NATO należy odróżnić ode realizowanej w ramach Unii Europejskiej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP).

pozostaje ogromnym wyzwaniem, stanowiąc razem wskaźnik amerykańskiej zdolności do przywództwa⁵⁹⁰.

Postawa Stanów Zjednoczonych wobec zmian środowiska międzynarodowego w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego podlega ciągłej ewolucji. Przywoływane przywództwo USA w świecie zachodnim musiało zmierzyć się – poza nowymi zagrożeniami – z wyzwaniem w postaci postępu procesu integracji Unii Europejskiej wraz z kształtowaniem jej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, czyniącym z organizacji potężnego uczestnika stosunków międzynarodowych, aspirującego również do stania się równorzędnym partnerem USA. W tej sytuacji koniecznością stało się ustalenia odnowionych zasad współpracy Europy Zachodniej ze Stanami Zjednoczonymi, opartych na większej odpowiedzialności politycznej i materialnej Europejczyków za własne bezpieczeństwo, przy jednoczesnej trwałej podmiotowej obecności USA w europejskiej polityce bezpieczeństwa⁵⁹¹.

Na kierunki polityki zagranicznej USA względem Europy wpływały, oprócz tworzenia niezależnych struktur bezpieczeństwa związanych z koncepcją ESDI oraz europeizacją tego procesu w ramach Unii Europejskiej, również czynniki środowiska wewnętrznego, wraz z potencjałem gospodarczym i militarnym oraz postawą elit politycznych⁵⁹².

Ostatnie piętnaście lat ukazuje nie tylko niezwykle dynamikę polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych, ale również jej niejednorodny charakter, wynikający ze specyfiki amerykańskich stosunków z poszczególnymi regionami. Cechą charakterystyczną tego okresu była ewolucja od multilateralizmu za prezydentury Billa Clintona, czyli współpracy z innymi państwami i instytucjami międzynarodowymi w prowadzeniu polityki zagranicznej, do działań jednostronnych, pod rządami administracji Georga W. Busha, wyrażająca przekonanie, że z racji osiągniętej pozycji jedyne supermocarstwa, predysponowanego do roli stabilizatora ładu światowego, USA powinny posiadać większą niż pozostali aktorzy sceny globalnej swobodę działania. Ścieranie się tych dwóch tendencji jest w dużej mierze kwestią najbardziej interesującą badaczy stosunków międzynarodowych. Nie można jednak z tej charakterystyki wyprowadzić prostego wniosku, formułowanego niekiedy w publicystyce, że cechą wyróżniającą demokratycznych przywódców w USA jest wyłącznie multilateralizm, a prezydentów republikańskich unilateralizm. Wielostronny kierunek polityki demokratycznego prezydenta podczas drugiej kadencji wyraźnie skreślił w stronę unilateralizmu, natomiast republikańskiego prezydenta G. W. Busha, począwszy od końcówki

⁵⁹⁰ Z. Brzeziński, *Druka szansa*, Świat Książki, Warszawa 2008, s. 8-9.

⁵⁹¹ Zob. R. Kupiecki, *NATO u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Askon, Warszawa 2000.

⁵⁹² P. Natkański, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 50-51.

pierwszej kadencji, zaczął ewoluować od tendencji jednostronnych do współpracy w ramach wspólnoty transatlantyckiej. Powodów tego stanu rzeczy jest co najmniej kilka.

Chociaż największe kontrowersje budzi amerykańska polityka zagraniczna administracji Georga W. Busha (od 2001), warto również przeanalizować działanie rządów jego poprzednika. Lata dziewięćdziesiąte XX wieku były bowiem okresem poszukiwania miejsca dla Sojuszu Północnoatlantyckiego w polityce zagranicznej USA. W nowych realiach międzynarodowych najważniejszą kwestią euroatlantyckiej polityki Stanów Zjednoczonych okazał się kształt Sojuszu, ewentualne zmiany jego strategii i działania, dostosowane do nowych warunków międzynarodowych, tak istotne dla jego efektywności. Szczególnie w sytuacji nawarstwiających się rozbieżności stanowisk USA i Europy Zachodniej w kwestiach kluczowych dla polityki międzynarodowej⁵⁹³. Administracji Billa Clintona⁵⁹⁴ uznała konieczność utrzymania organizacji jako głównego narzędzia kształtowania amerykańskiej polityki w Europie, a NATO okazało się być najskuteczniejszym gwarantem stabilizacji i pokoju w regionie, czego dowodem były operacje Sojuszu w Bośni i Hercegowinie oraz w Kosowie⁵⁹⁵. Swoista ewolucja, jaką NATO przeszło w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku - od formuły sojuszu obronnego po ogólnoeuropejską organizację bezpieczeństwa zbiorowego – przebiegała począwszy od londyńskiego szczytu NATO w 1990 r., po jubileuszowy szczyt w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r.⁵⁹⁶.

W powszechnym odbiorze administracja Billa Clintona postrzegana jest jako ekipa kładąca większy nacisk na problemy gospodarcze kraju, niż na politykę zagraniczną⁵⁹⁷. Kontrastowała ona z rządami republikanina Georg'a Busha Seniora, zwolennika silnego angażowania się w sprawy światowe, dla którego również Stary Kontynent i zaangażowanie w jego bezpieczeństwo wydawało się być kwestią priorytetową⁵⁹⁸. Mniejsza aktywność polityki zagranicznej USA w latach 1993 –1996 w porównaniu do poprzedniego okresu miała oczywiście swoje uzasadnienie. Po zniknięciu przeciwnika w postaci Związku Radzieckiego

⁵⁹³ Zob. M. Stolarczyk, *Problemy współpracy transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa*, [w:] S. Parzymies, R. Zięba (red.), *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, s. 204-205.

⁵⁹⁴ William Jefferson „Bill” Clinton – prezydent USA, sprawował urząd przed dwie kolejne kadencje, 20 stycznia 1993 – 20 stycznia 2001.

⁵⁹⁵ A. Zdrada, *NATO w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, Biuro Analiz PISM, nr 44 (232), Warszawa 14.10.2004, http://www.pism.pl/biuletyn_content/id/105.

⁵⁹⁶ Zob. R. Kupiecki, *Od Londynu do Waszyngtonu. NATO w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1999.

⁵⁹⁷ Kampanię prezydencką w 1992 r. Clinton prowadził pod hasłem: „It's the economy, stupid!”, zob. *Bill Clinton for President 1992 Campaign Brochures*, <http://www.4president.org/brochures/billclinton1992brochure.htm>.

⁵⁹⁸ Zob. D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, op. cit., s. 67; J. Zając (red.), *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005, s. 20.

Europa Zachodnia nie wymagała już opieki i obrony w takim sensie jak w minionych latach, a wyłaniające się nowe problemy i nowe zagrożenia wydawały się nie porównywalne mniejsze od tych, przed jakimi Ameryka stała przez ponad cztery powojenne dziesięciolecia. Poprzednicy Clintona nie mieli tak komfortowej sytuacji.

Z analizy przywództwa trzech prezydentów amerykańskich autorstwa Zbigniewa Brzezińskiego⁵⁹⁹ wynika, że szefowie Białego Domu, dla których sprawy zagraniczne stanowią przedmiot największej troski, mają w zwyczaju polegać na swych doradcach do spraw bezpieczeństwa narodowego i umacniają ich znaczenie. Organem wykonawczym, posiadającym specjalną pozycję jako prezydenckie narzędzie w kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego i stosunków z resztą świata jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego (National Security Council – NSC). Prezydenci skupiający się przede wszystkim na sprawach krajowych, mają natomiast tendencję do zdawania się w kwestiach polityki zewnętrznej na sekretarza stanu, dając im wówczas większą swobodę działania i nadając im rolę *primus inter pares* w zespole zajmującym się stosunkami z zagranicą. Doradcę do spraw bezpieczeństwa narodowego ustawiając tym samym w pozycji szefa personelu i koordynatora polityki⁶⁰⁰. Ale bezpieczeństwo międzynarodowe, znajdujące się w okresie transformacji, z pewnością wymagało amerykańskiego przywództwa i zaangażowania.

Billowi Clintonowi brakowało doświadczenia w kwestiach polityki zagranicznej, a urząd obejmował nie mając jasno sformułowanych poglądów na nową rolę Ameryki. Dowodem tego, podkreślane podczas kampanii wyborczej, przekonanie o konieczności nadrobienia wieloletnich zaniedbań prezydentury w sprawy wewnętrzne kraju. Początkowo polityka zagraniczna miała dla niego drugorzędne znaczenie, dlatego w czasie pierwszej kadencji dwa kluczowe dla tej polityki stanowiska – doradcy do spraw bezpieczeństwa narodowego i sekretarza stanu - przypadły ludziom o silnych, dominujących osobowościach⁶⁰¹. Sytuacja zmieniła się podczas drugiej kadencji, kiedy polityka zagraniczna znalazła się w polu zainteresowań prezydenta Clintona. Przejawem tej zmiany było większe zaangażowanie administracji w sprawy międzynarodowe i powierzenie stanowisk osobom bardziej wyrobionym politycznie⁶⁰². Żaden z doradców nie podejmował decyzji za prezydenta – jak podkreśla Zbigniew Brzeziński – ale w układzie tym wciąż kulało opracowywanie

⁵⁹⁹ Mowa o Georgu H. W. Bushu, Williamie J. Clintonie i Georgu W. Bushu.

⁶⁰⁰ Z. Brzeziński, op.cit., s. 13.

⁶⁰¹ Doradcą ds. bezpieczeństwa narodowego był Anthony Lake (1993-1997), sekretarzem stanu Warren Christopher (1993-1997).

⁶⁰² Doradcą ds. bezpieczeństwa narodowego został Sandy Berger (1997-2001), sekretarzem stanu Madeleine Albright (1997-2001).

planów strategicznych, co w rezultacie spowodowało, że błyskotliwemu i nastawionemu na przyszłość przywódcy nie starczyło konsekwencji w wykorzystaniu potęgi Ameryki ⁶⁰³.

Założenia europejskiej polityki Waszyngtonu i działania w ramach NATO wynikały z celów polityki zagranicznej USA zawartych w podstawowych dokumentach formułujących jej zasady⁶⁰⁴. W kolejnych wersjach strategii bezpieczeństwa państwa, prezentowanej przez prezydenta Kongresowi, region Europy wymieniany był jako obszar o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, a Sojusz Północnoatlantycki jako główny instrument polityki bezpieczeństwa USA na Starym Kontynencie. Konieczność podtrzymywania jego żywotności i znaczenia wynikała z faktu, że tylko NATO posiada siły zbrojne, zintegrowaną strukturę dowodzenia, szerokie usankcjonowanie oraz mechanizmy współpracy, niezbędne dla zaangażowania także nowych uczestników i odpowiedzi na nowe wyzwania⁶⁰⁵.

Początek pierwszej kadencji Clintona charakteryzował jednak brak zaangażowania w pogłębianie współpracy transatlantyckiej. Poza intensyfikacją wysiłków w celu utrzymania dobrych stosunków z Rosją administracja nie wykazywała aspiracji do dokonywania istotnych zmian w polityce zagranicznej. Choć powszechnie zdawano sobie sprawę, zarówno w Europie jak i w USA, że utrzymywana przez całą zimną wojnę jedność Zachodu była bezcenna w obliczu nowego typu zagrożeń i konkurencji ze strony rosnących w siłę państw azjatyckich⁶⁰⁶. Wydawało się, że dzięki skupieniu na gospodarce i sprawach socjalnych kadencję określa działania o charakterze pokojowym, przede wszystkim mało kosztowne i nie wikłające USA w skomplikowane kryzysy zagraniczne, tym samym nie narażające życia amerykańskich żołnierzy⁶⁰⁷. W przemówieniu inauguracyjnym, wygłoszonym 23 stycznia 1993 r. prezydent przedstawił jedynie ogólne hasła przyszłej polityki zagranicznej USA, zawierające stwierdzenia o konieczności dostosowania jej do nowych warunków i zwrócenia uwagi na problematykę konfliktów etnicznych, rozprzestrzeniania broni masowego rażenia,

⁶⁰³ Z. Brzeziński, op.cit., s. 14-15.

⁶⁰⁴ W. J. Clinton, *National Security Strategy 1994-1995. Engagement and Enlargement*, Washington 1995; *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, The White House, February 1996; *A National Security Strategy for A New Century*, The White House, May 1997; *A National Security Strategy for A New Century*, The White House, October 1998; *A National Security Strategy for a Global Age*, The White House, December 2000.

⁶⁰⁵ *Narodowa Strategia Bezpieczeństwa USA: zaangażowanie i rozszerzenie*, [w:] D.B.Bobrow, E.Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, op. cit., s. 199-205.

⁶⁰⁶ P. Matera, R. Matera, *Stany Zjednoczone i Europa. Stosunki polityczne i gospodarcze 1776-2004*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007, s. 352.

⁶⁰⁷ Bill Clinton w swojej biografii przyznaje, że jego kampania wyborcza skoncentrowana była na sprawach krajowych, bo tego wymagały problemy ekonomiczne. Ale jednocześnie podkreśla, że polityka zagraniczna była stałym elementem jego rozkładu zajęć, B. Clinton, *Moje życie*, Świat Książki, Warszawa 2004, s. 465.

zagrożenia narkobiznesem oraz zagrożeniami dla środowiska naturalnego⁶⁰⁸. W konwencji tej polityki wpisywało się również początkowe wycofanie Clintona z przyspieszenia procesu rozszerzania NATO o państwa Europy Środkowowschodniej, choć sprawa ta poddawana była cały czas dyskusji⁶⁰⁹.

Jadwiga Kiwerska określa start ekipy Clintona w dziedzinie polityki zagranicznej jako czas wielu rozczarowań, braku zdecydowania, pełen zygzaków i chaosu. USA wprowadziły bowiem wiele zamętu, wahając się w sprawie Bośni, Somalii, Korei Północnej czy Haiti⁶¹⁰. Henry Kissinger, oceniając pierwszy rok urzędowania administracji Clintona, stwierdził, że „aby polityka zagraniczna była wiarygodna, przywódcy zagraniczni muszą być przekonani, że Stany Zjednoczone wiedzą, co robią, rozumieją złożony charakter sytuacji światowej i będą urzeczywistniać swoje deklaracje. Tymczasem wielu z tych elementów obecnie brakuje”⁶¹¹.

Wobec pojawiających się jednak nowych problemów na arenie międzynarodowej, administracja nie mogła pozostać obojętna i zmuszona była wypracować wyraźną koncepcję amerykańskiej polityki zagranicznej, której założenia sformułowali prezydenci współpracownicy, sekretarz stanu Warren Christopher oraz doradca ds. bezpieczeństwa narodowego Anthony Lake⁶¹². Bezpieczeństwo międzynarodowe, znajdujące się w okresie transformacji, z pewnością wymagało amerykańskiego przywództwa i zaangażowania. Mimo „nowego światowego porządku”, jaki proklamował prezydent Bush po zburzeniu muru

⁶⁰⁸ Bill Clinton, *First Inaugural Address*, Washington D.C., The White House, January 20, 1993, <http://www.let.rug.nl/usa/P/bc42/speeches/clinton1.htm>, cyt. za, J. Zając, *Polityka zagraniczna USA...*, op. cit., s. 22-23.

⁶⁰⁹ Kwestia ewentualnego rozszerzenia NATO na wschód wzbudzała wiele kontrowersji. Pomysł ten pojawił się już w kadencji Busha, ale nie był precyzowany. Dyskusja o poszerzeniu rozgorzała w czasie kadencji Clintona, ale ugodowa polityka USA wobec Rosji, sprzeciwiającej się wciągnięciu państw Europy Środkowowschodniej w system bezpieczeństwa NATO, powodowała odwlekanie decyzji na temat rozszerzenia. Modyfikacja stanowiska administracji nastąpiła pod koniec 1994 r., kiedy zastępcą sekretarza stanu został Richard Holbrooke, zwolennik poszerzenia Sojuszu. 1 grudnia 1994 r. na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli ministrowie spraw zagranicznych państw NATO po raz pierwszy jednomyślnie wyrazili chęć przyjęcia nowych członków, a w październiku 1996 r. podczas drugiej kampanii prezydenckiej Clinton stwierdził, że niektóre państwa powinny zostać włączone do NATO najpóźniej w 1999 r. Proces ten zakończył się 12 marca 1999 r. przystąpieniem Polski, Czech i Węgier do Sojuszu Północnoatlantyckiego, P. Matera, R. Matera, *Stany Zjednoczone i Europa...*, s. 332-338; R. Asmus, *NATO. Otwarcie drzwi*, Warszawa 2002.

⁶¹⁰ Od 1991 r. Balkany targane były destrukcją – rozpadowi federacji Jugosławii towarzyszyły krwawe konflikty. Somalii, w wyniku wyniszczającej wojny domowej, trwającej od października 1991 r. groził rozpad państwa oraz bezprecedensowa klęska głodu. Na Haiti junta wojskowa uniemożliwiła sprawowanie władzy przez legalnie wybranego prezydenta Jeana-Bertranda Aristide’a. Niepokojem napawała realizacja przez Koreę Północną programu nuklearnego. Od Stanów Zjednoczonych oczekiwano zajęcia zdecydowanego stanowiska wobec tych problemów, zob. J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych...*, s. 46-47.

⁶¹¹ H. A. Kissinger, *At Sea in a New World*, „Newsweek”, 6. VI. 1994, cyt. za, J. Kiwerska..., s. 47.

⁶¹² Pod adresem obu polityków pojawiały się jednak w amerykańskiej prasie głosy krytyki podważające ich kompetencje w sprawach międzynarodowych. „Christopher i Clinton mają jedną cechę wspólną: żaden z nich nie wykazuje jakichś zdecydowanych poglądów w kwestii, co powinna osiągnąć amerykańska polityka zagraniczna, poza tym, że powinna podobać się amerykańskim wyborcom”, cyt. za, J. Zając, *Polityka zagraniczna USA...*, s. 23.

berlińskiego, świat pozostał pełen chaosu i poważnych, nierozwiązanych problemów⁶¹³. Koncepcja polityki zagranicznej opierała się głównie na promocji demokracji i zasad wolnego rynku, jako niezbędnego warunku dla zaprowadzenia światowego pokoju i osiągnięcia bezpieczeństwa międzynarodowego. Założenia te odzwierciedlały liberalne podejście w nauce o stosunkach międzynarodowych, zgodnie z którym państwa demokratyczne nie walczą przeciw sobie. Ich realizacja wymagała kooperacji z innymi podmiotami – państwami i instytucjami międzynarodowymi, zgodnie z koncepcją „stanowczego multilateralizmu”, wypracowaną na bazie idei Madeleine Albright, ówczesnej ambasador USA przy ONZ⁶¹⁴.

Poszukiwanie wielostronnego podejścia administracji dyktowała niewątpliwie potrzeba skoncentrowania się na sprawach wewnętrznych, co w opinii Białego Domu uwzględniało zarówno interesy amerykańskie, jak i realia nowego, współzależnego świata. Przedstawiciele ekipy Clintona wychodzili z założenia, że choć USA cieszą się statusem jedyne go supermocarstwa, nie muszą ponosić ciężarów „światowego policjanta”, a dla swoich działań powinny uzyskać międzynarodową legitymizację w postaci zgody Organizacji Narodów Zjednoczonych. W początkowym działaniu przy aprobachie Narodów Zjednoczonych upatrywano powodzenie wszelkich koalicji, sposobu na dzielenie się ciężarami, ale także możliwości uzyskania społecznej akceptacji dla amerykańskiego zaangażowania⁶¹⁵.

Wilsonowski multilateralizm Clintona i zbiorowe przeciwstawianie się USA międzynarodowym wyzwaniom nie wykluczało jednak podejmowania działań unilateralnych, a możliwość indywidualnych akcji była sygnalizowana przez prezydenta wielokrotnie, m.in. podczas wystąpienia na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 1994 r.: „Jeśli będzie to możliwe, będziemy działać razem z innymi, pojedynczo - jedynie wtedy, gdy będzie to konieczne”⁶¹⁶. Waszyngton już wtedy rezerwował sobie więc możliwość podejmowania samodzielnych akcji, zgodnie z ideą światowego szeryfa, dysponującego wszelkimi środkami

⁶¹³ B. Clinton, *Moje życie...*, s. 465.

⁶¹⁴ Madeleine Albright była zwolenniczką rozwiązywania kryzysów międzynarodowych, zagrażających stabilności i pokojowi na świecie za pomocą akcji wielostronnych z udziałem Stanów Zjednoczonych. W drugiej kadencji prezydentury Billa Clintona objęła stanowisko sekretarza stanu (1997-2001), J. Zając (red.), *Polityka zagraniczna USA...*, s. 23-24; *U. S. Permanent Representative to the United Nations Madeleine Albright speech* – Transcript, US Department of State Dispatch, Washington, DC, June 28, 1993, http://findarticles.com/p/articles/mi_m1584/is_n26_v4/ai_13238115; zob. także: W. H. Lewis, *Assertive Multilateralism: Rhetoric vs. Reality*, [w:] W. Lewis, J. Mackinlay, J. Ruggie, B. Urquhart, *Peacekeeping: The Way Ahead?*, Institute for National Strategic Studies (INSS), National Defense University, Washington, DC, US, November 1993, s. 19-34.

⁶¹⁵ Sondaż przeprowadzony na zlecenie redakcji *New York Timesa* z marca 1994 r. wskazywał, że aż 89% Amerykanów popierało współpracę z innymi krajami na forum ONZ, a blisko 60% zgadzało się na udział amerykańskich żołnierzy w operacjach pokojowych ONZ na obszarach konfliktowych. Dla przywiązującej dużą wagę do public relations ekipy prezydenta opinie amerykańskiej opinii publicznej były istotne, J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych...*, s. 49.

⁶¹⁶ *Remarks to the 49th session of the United Nations General Assembly in New York City – Bill Clinton speech* – Transcript, September 26, 1994, http://findarticles.com/p/articles/mi_m2889/is_n39_v30/ai_16379032.

– politycznymi, wojskowymi i gospodarczymi – pozwalającymi na pełnienie roli decydującego gracza w jakimkolwiek konflikcie w jakiegokolwiek części świata⁶¹⁷. Tendencja ta dała o sobie szczególnie znać w drugiej kadencji prezydenta Clintona.

Wiele problemów Clintona w polityce światowej sięgało korzeniami głęboko w przeszłość. Tłące się po zakończeniu zimnej wojny lokalne konflikty nagle rozpały się z wielką siłą. Krótko po objęciu urzędu administracja prezydenta musiała zdecydować jaką USA odegrają rolę w konfliktach, jakie wybuchły w różnych częściach świata. Rozprzestrzenianie się przemocy w Rwandzie, Somalii, Bośni i Hercegowinie oraz Haiti spowodowało konieczność odstąpienia od głównego programu administracji i przybliżyło perspektywę użycia siły⁶¹⁸. Zaangażowanie USA w europejskim teatrze działań zostało zasygnalizowane już w czasie kampanii wyborczej Clintona, kiedy prezydencki kandydat zdecydował się na krytykę biernej postawy prezydenta Busha Seniora odnośnie wojny na Bałkanach. Poparcie użycia sił NATO w zaprowadzeniu pokoju w Bośni zostało wzmocnione deklaracją włączenia się Stanów Zjednoczonych w mediację⁶¹⁹. Z tego względu, że prezydent Clinton, dostrzegając nowe możliwości wynikające z kształtującej się nowej europejskiej tożsamości politycznej i wojskowej, podjął decyzję, iż w konflikcie jugosłowiańskim Stany Zjednoczone nie będą działać jednostronnie. Współpraca na linii Waszyngton-stolice

⁶¹⁷ Zob. R. N. Haass, *Rozważny szeryf. Stany Zjednoczone po zimnej wojnie*, Wydawnictwo Von Boronicki, Warszawa 2004; Ch. Krauthammer, *The Unipolar Moment*, „Foreign Affairs” 1990/1991, Vol. 70, No. 23, s. 24, <http://www.foreignaffairs.org/19910201faessay6067/charles-krauthammer/the-unipolar-moment.html>.

⁶¹⁸ USA poniosły porażkę w Ruandzie i Somalii. Stacjonujące, za zgodą ONZ, niewielkie siły amerykańskie w Somalii, rozmieszczone przez Georga Busha Seniora, mające prowadzić akcję ochrony pomocy humanitarnej, zostały uwikłane w walki klanów, dążących do przejęcia władzy. W wyniku operacji przeciw oddziałom Mohammeda Aidida w Mogadiszu, 3 października 1993 r., zginęło 18 amerykańskich żołnierzy i zestrzelono dwa śmigłowce UH-60 Black Hawk. Pod naciskiem opinii publicznej prezydent Clinton rozkazał wycofanie sił USA z Somalii. Niezwykle nagłośniona w mediach operacja stała się podstawą scenariusza filmu *Helikopter w ogniu* w reżyserii Ridleya Scotta.

⁶¹⁹ Po zakończeniu zimnej wojny część republik tworzących od 1945 r. federacyjną Jugosławię zaczęła ujawniać dążenia niepodległościowe. Słowenia i Chorwacja jako pierwsze ogłosiły deklaracje niepodległości w grudniu 1990 r. i maju 1991 r., co wywołało reakcję serbskiej armii. W początkowej fazie przemian w Jugosławii USA nie odegrały znaczącej roli, lekceważąc sytuację na Bałkanach. Odwiedzający Belgrad tuż przed wybuchem konfliktu w czerwcu 1991 r. amerykański sekretarz stanu, James Baker, na spotkaniu z przedstawicielami republik dał do zrozumienia, że Waszyngton opowiada się za utrzymaniem jedności federacji jugosłowiańskiej, przy szerokiej autonomii poszczególnych jej części. Podobne stanowisko prezentowali wówczas przedstawiciele rządów europejskich, obawiający się eskalacji konfliktu. Z owej biernej postawy USA i Europy skorzystał przywódca serbskich nacjonalistów, Slobodan Milošević, który kontynuował agresję na Słowenię i Chorwację. Po ogłoszeniu niepodległości przez Macedonię oraz Bośnię i Hercegowinę konflikt przybrał na sile, szczególnie w tej ostatniej. W październiku 1991 r. rozpoczęły się regularne walki, mimo planu pokojowego ONZ, nakazującego wstrzymanie ognia i przyjęcie nadzoru obserwatorów ONZ. Wobec dużej powściągliwości państw europejskich wobec konfliktu, USA nie angażowały się w zdecydowane wystąpienie przeciw polityce Belgradu. Ograniczyły się jedynie do poparcia embarga nałożonego na Serbię i wysłania niewielkiej pomocy humanitarnej dla bośniackich cywilów. W rejonie konfliktu pojawiły się natomiast oddziały NATO, których początkowa rola ograniczała się do kontroli przestrzegania sankcji nałożonych przez ONZ. Zarówno USA jak i państwa europejskie unikały wprowadzania do akcji wojsk lądowych, gdyż wymagałoby to sporych kontyngentów i mogło pociągnąć duże straty w ludziach, zob. P. Matera, R. Metera, *Stany Zjednoczone i Europa...*, s. 338-343.

europiejskie była bardzo intensywna w ramach NATO, któremu Clinton chciał zagwarantować wiodącą rolę⁶²⁰.

Zgodnie z tym planem prezydent, ogłaszając chęć porozumienia z europejskimi sojusznikami w kwestii koordynacji działań w Bośni i widząc bezradność Europejczyków, zdecydował, wbrew amerykańskiej opinii publicznej, przejąć inicjatywę dyplomatyczną i wesprzeć ją aktywnością lotnictwa NATO w ramach operacji *Deliberate Force*⁶²¹. Seria precyzyjnych nalotów na wybrane cele w zajmowanej przez Serbów BiH, trwająca dwa i pół tygodnia zakończyła debatę o „wykroczeniu poza obszar traktatowy”, dominującą w dyskusjach o roli NATO prowadzonych wewnątrz Sojuszu od zakończenia zimnej wojny. Chociaż sama operacja była w swoim czasie niezwykle kontrowersyjna, z perspektywy lat widać, że odegrała kluczową rolę w doprowadzeniu wojny bośniackiej do końca, co przyniosło ogromne konsekwencje polityczne i korzyści dla BiH, choć sytuacja na obszarze byłej Jugosławii nie uspokoiła się, a nowym ogniskiem niestabilności stało się należące do Serbii Kosowo. Można jednak argumentować, że bardziej niż jakiekolwiek inne pojedyncze wydarzenie przyczyniła się do transformacji NATO po zakończeniu zimnej wojny⁶²².

Działanie USA na Bałkanach, wspólnie z aliantami europejskimi, w ramach NATO stanowiło realizację wytycznej polityki zagranicznej Clintona, multilateralizmu, jednocześnie potwierdzając przywództwo Waszyngtonu w Sojuszu. Wielostronne zaangażowanie było w owym czasie podkreślane w najważniejszych dokumentach administracji. Zarówno *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego*⁶²³ jak i *Strategia Bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych dla Europy i NATO*⁶²⁴, które stawiały sobie za cel rozprzestrzenianie stabilności w Europie oraz opanowywanie regionalnych konfliktów jak ten na Bałkanach, mówiły o zaangażowaniu w multilateralne operacje pokojowe. Stanowiły one w świetle dokumentów najważniejszy komponent amerykańskiej strategii⁶²⁵.

⁶²⁰ M. Mihajić, *Polityka wobec Bałkanów*, [w:] J. Zając (red.), *Polityka zagraniczna USA...*, op. cit., s. 100.

⁶²¹ Akcja trwała od 28 sierpnia do 17 września 1995 r. Dzięki interwencji NATO możliwe okazało się porozumienie pokojowe, wynegocjowane w rezultacie uporczywej mediacji zastępcy sekretarza stanu USA, Richarda Holbrooke’a, parafowane przez prezydentów BiH, Chorwacji i Serbii 21 listopada 1995 r. w amerykańskiej bazie lotniczej w Dayton, w stanie Ohio. USA dostarczyły następnie największy kontyngent żołnierzy do międzynarodowych oddziałów IFOR (Implementation Force), podlegający NATO, mający zapewnić wykonanie postanowień pokojowych, R. Zięba, *NATO wobec konfliktów etnicznych na terenie Jugosławii*, op. cit., s. 38, zob. R. C. Holbrooke, *To End a War*, New York 1998.

⁶²² R. Hendrickson, *Przekroczyć Rubikon*, „NATO Review”, jesień 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/history.html>.

⁶²³ *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, White House, February 1996.

⁶²⁴ *United States Security Strategy for Europe and NATO*, Department of Defense, Office of International Security Affairs, June 1995, http://www.fas.org/man/nato/offdocs/us_95/ssen/index.html.

⁶²⁵ *Contributing to Multilateral Peace Operations*, zob. ibid.; *The Clinton Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations*, The White House, Washington, May 6, 1994, <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm>.

Ale Ameryka Clintona, początkowo hołdująca multilateralizmowi, zaczęła powracać do koncepcji światowego przywództwa i podporządkowywania działań państw sojuszniczych swoim celom i wizjom⁶²⁶. W dokumencie *Narodowa Strategia Bezpieczeństwa: Zaangażowanie i Rozszerzenie*⁶²⁷ znalazło się stwierdzenie o konieczności podejmowania przez USA roli globalnego przywódcy, jako głównego mocarstwa gospodarczego i wojskowego świata, zdolnego doprowadzić do stabilnych stosunków politycznych oraz wolnego handlu. Za główne instrumenty do realizacji celów bezpieczeństwa uznano trzy typy działań. Działania jednostronne, stosowane wtedy, gdy chodzi o bezpośrednie interesy amerykańskie, działania podejmowane w ramach sojuszu lub partnerstwa w sytuacjach, gdy interesy USA są również interesami innych oraz działania wielostronne, gdy chodzi o amerykańskie interesy natury ogólnej, a problemy mogą być skutecznie rozwiązywane przy udziale społeczności międzynarodowej. Działania unilateralne zostały uznane za najlepsze rozwiązanie, jednak autorzy dokumentu podkreślali, że w pewnych sytuacjach należy stosować również rozwiązania wielostronne⁶²⁸. Przewodniczący Izby Reprezentantów, Newt Gingrich, zdeklarowany unilateralista, stwierdził nawet: „USA muszą przewodzić i kropka, ponieważ inaczej Ameryka w XXI wieku będzie miała do czynienia z mroczną i zakrwawioną planetą. W tych rzadkich okazjach, gdy Stany Zjednoczone muszą stawić czoła zagrożeniom powinny działać nie w ramach ONZ, lecz na podstawie zasad stanowiących fundament imperium rzymskiego: Nie wkraczamy, jeśli nie zostajemy do tego naprawdę zmuszeni. Ale jeśli już się zaangażujemy, to nie da się nas powstrzymać”⁶²⁹.

Poszczególne założenia strategii rozwinięte zostały i uzupełnione w kolejnym tego typu dokumencie, opublikowanym najpierw przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego w maju 1997 r., a następnie przez Białą Dom w październiku 1998 r.⁶³⁰. Głównymi cechami obu było definitywne odrzucenie izolacjonizmu jako opcji polityki zagranicznej USA, przyjęcie przez Stany Zjednoczone roli przywódcy światowego i selektywne zaangażowanie się w sprawy światowe. Dokumenty te odzwierciedlały istniejące tendencje w polityce zagranicznej USA, czyli odchodzenie od multilateralizmu i utrzymania pokoju na świecie w oparciu o

⁶²⁶ P. Matera, R. Metera, *Stany Zjednoczone i Europa...*, op. cit., s. 343.

⁶²⁷ *Narodowa Strategia Bezpieczeństwa USA: Zaangażowanie i Rozszerzenie*, luty 1996, [w:] D. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe schyłku XX wieku*, op. cit., s. 163-213.

⁶²⁸ J. Zając, op. cit., s. 24 - 25.

⁶²⁹ Newt Gingrich został przewodniczącym Izby Reprezentantów po wyborach *mid-term* (przypadających co dwa lata, w połowie kadencji prezydenckiej, wybierana jest wówczas Izba Reprezentantów i 1/3 Senatu), które wygrała Partia Republikańska, J. Kiwerska, *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych...*, op. cit., s. 54-57.

⁶³⁰ *A National Security Strategy for A New Century*, Washington DC, National Security Council, May 1997; *A National Security Strategy for A New Century*, The White House, October 1998.

współpracę USA i innych podmiotów, głównie ONZ, i początek ewolucji tej polityki pod koniec pierwszej kadencji w stronę unilateralizmu. W latach 1997-2000 kierunek ten był bardzo wyraźny, a za jego przejawy należy uznać m.in. ataki na bazy terrorystów w Sudanie i Afganistanie przeprowadzone w sierpniu 1998 r., po zamachach terrorystycznych na ambasady USA w Kenii i Tanzanii⁶³¹, operację bombardowań Iraku pod kryptonimem *Pustynny Lis* w grudniu 1998 r.⁶³², oraz interwencję zbrojną NATO w Kosowie w marcu 1999 r., podjętą bez mandatu ONZ⁶³³.

Operacja wojskowa *Allied Force*⁶³⁴ podjęta przez NATO przeciw ówczesnej Jugosławii, zorganizowana w odpowiedzi na czystki przeprowadzane w Kosowie na ludności albańskiej przez jednostki serbskie, z pewnością była przejawem skłonności amerykańskiej administracji prezydenta Clintona do odegrania większej, bezpośredniej roli na Bałkanach. Cieniem kładącym się na tej akcji, oprócz tego, że zorganizowana była bez stosownej rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, był fakt, że choć została przeprowadzona pod szyldem NATO i z udziałem europejskich sojuszników, faktycznie była ona realizacją amerykańskiej koncepcji zmuszenia prezydenta Jugosławii Slobodana Milosevicia do zaprzestania polityki opartej na stosowaniu siły wobec sąsiadów i własnych obywateli. Tylko formalnie rzecz biorąc nie była jednostronną akcją USA, lecz kolektywną interwencją przeprowadzoną pod auspicjami NATO. Stany Zjednoczone, będąc najsilniejszym, zarówno militarnie jak też dyplomatycznie, członkiem Sojuszu, miały decydujący wpływ na zorganizowanie interwencji i faktycznie o uderzeniu na Jugosławię zdecydowano w pierwszej kolejności nie w Brukseli, ale w Waszyngtonie⁶³⁵. Sama operacja, wzbudzająca wiele sprzecznych reakcji na całym świecie,

⁶³¹ Zob. G. Younge, E. Vulliamy, M.Kettle, *Clinton takes revenge. US missile raids on "terror camps" in Afghanistan and Sudan*, „The Guardian”, August 21, 1998, <http://www.guardian.co.uk/world/1998/aug/21/usa.edvulliamy>.

⁶³² Operację w dniach 16-19 grudnia 1998 r. prezydent Bill Clinton przeprowadził na własną rękę, korzystając jedynie z pomocy Brytyjczyków i nie pytając o zdanie pozostałych sojuszników ani ONZ. Nawet sprzeciw w radzie Bezpieczeństwa zgłoszony przez Francję, Rosję i Chiny nie miał wpływu na charakter działań amerykańskich, mających na celu utrzymanie wpływów na Bliskim wschodzie, *Secretary of Defense and Chairman of the Joint Chiefs of Staff Briefing on Operation DESERT FOX*, U.S. Department of Defence, News Transcript, December 19, 1998, <http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1791>; P. Matera, R. Matera, *Stany Zjednoczone i Europa...*, op. cit., s. 328.

⁶³³ J. Zając, *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie...*, op. cit., s. 26; zob. także: R. Zięba, *NATO wobec konfliktów etnicznych na terenie Jugosławii...*, op. cit., s. 40-47; M. Waldenberg, *Rozbicie Jugosławii: od separacji Słowenii do wojny kosowskiej*, Wydawnictwo, Scholar, Warszawa 2000, s. 360-370; M. Stolarczyk, *Interwencja NATO w Jugosławii i jej implikacje dla bezpieczeństwa międzynarodowego (niektóre aspekty)*, [w:] P. Dobrosielski, M. Stolarczyk(red.), *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2000, s. 362 i nast.

⁶³⁴ Operacja bombardowania z powietrza i morza FR Jugosławii trwała od 24 marca do 3 czerwca 1999 r.

⁶³⁵ USA i sojusznicy twierdzili, że Sojusz Północnoatlantycki zmuszony był interweniować w Kosowie, aby wystąpić w obronie gwałconych tam praw człowieka, a ONZ okazał się nieskuteczna. Ale faktycznie Sojusz nie podjął nawet próby uzyskania autoryzacji Rady Bezpieczeństwa dla swej decyzji, a nawet nie skorzystał z tzw. procedury *Uniting for Peace* – co prawda nie przewidzianej w Karcie NZ, ale stosowanej przez Zgromadzenie

nie była również łatwa do uzasadnienia w Waszyngtonie⁶³⁶. Choć USA sfinansowały znaczną część kosztującej prawie 6 miliardów USD operacji wojskowej, amerykańska administracja nie była jednak skłonna przeznaczać dużych funduszy na odbudowę zniszczonych Bałkanów. Taka postawa została skrytykowana przez wielu europejskich polityków przeświadczonych, że Europa pozostała sama z problemem uporządkowania sytuacji na powojennym obszarze, a USA zadowolili się udziałem w operacji wojskowej⁶³⁷.

Według europejskich analityków Bałkany, a szczególnie Jugosławia, udowodniły, że w amerykańskiej polityce zaczęło coraz bardziej liczyć się realizowanie konkretnych, doraźnych celów, bez całościowej, spójnej wizji wobec tego terenu. Skutkiem takiego myślenia miało być angażowanie się w rozwiązywanie poszczególnych konfliktów bez pomysłu na ustabilizowanie sytuacji całego regionu. Argumentów do tego twierdzenia natomiast dostarczyła późniejsza decyzja prezydenta George'a W. Busha o wycofaniu po 11 września 2001 r. większości amerykańskich wojsk w regionu i skierowaniu ich w bardziej strategiczny dla USA region Bliskiego i Środkowego Wschodu⁶³⁸.

W okresie pomiędzy podpisaniem porozumienia w Dayton (21 listopada 1995 r.) a rozmowami pokojowymi w Rambouillet (6-23 lutego 1999 r.)⁶³⁹, Bałkany zajmowały stosunkowo mało miejsca w polityce Stanów Zjednoczonych, w niewielkim stopniu angażowały amerykańską dyplomację i nie interesowały zbyt wiele amerykańskiej opinii publicznej. Jeśli nawet administracja decydowała się na większe zaangażowanie w tym regionie, następowało to po licznych debatach. Nie ulega jednak wątpliwości, że operacja doprowadziła do zaprzestania zbrodni dokonywanych w Kosowie przez siły serbskie i do oddania prowincji pod nadzór międzynarodowy⁶⁴⁰. Była również pierwszą interwencją

Ogólne w przypadku, gdy brak jednomyślności stałych członków uniemożliwiał podjęcie decyzji przez Radę Bezpieczeństwa. To z kolei oznaczało, że NATO nie mogło powoływać się na nieskuteczność ONZ. Decyzja o użyciu siły była podjęta przez Radę Północnoatlantycką (NAC) bez upoważnienia RB ONZ, a więc z naruszeniem Karty NZ – prowadzone działania wojenne były złamaniem obowiązującego prawa międzynarodowego, tj. agresją na suwerenne państwo, które nie dopuściło się napaści na żaden z krajów członkowskich NATO. Oznaczało to również, że NATO nie mogło powoływać się też na art. 51 Karty NZ (o prawie do indywidualnej i zbiorowej obrony) ani na przepisy rozdziału VII Karty. Do podjęcia interwencji wojskowej nie uprawniała też konwencja o zakazie ludobójstwa z 1948 r., która stwarza podstawę prawną do karania osób fizycznych, a nie państw, cyt. za: R. Zięba, *NATO wobec konfliktów etnicznych na terenie Jugosławii*, op. cit., s. 42-43; J. Kiwerska, *Gra o Europę. bezpieczeństwo europejskie...*, op. cit., s. 384-396.

⁶³⁶ Poparcie dla operacji w Senacie USA zostało przegłosowane zaledwie kilkoma głosami. Oznaczało to wciąż silne przeświadczenie niektórych amerykańskich polityków o konieczności dystansowania się wobec bałkańskich konfliktów i sporów, cyt. za: M. Mihajić, *Polityka USA wobec Bałkanów...*, op. cit., s. 100-101.

⁶³⁷ Ibidem, s. 101.

⁶³⁸ Ibid.

⁶³⁹ Rozmowy w Rambouillet zakończyły się w przewidzianym terminie 23 lutego, ale nie doprowadziły do całkowitego porozumienia stron. Wznowienie rokowań nastąpiło 15 marca 1999 r., zob. M. Kuczyński, *Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000*, Warszawa 2001, s. 257-259.

⁶⁴⁰ M. Mihajić, *Polityka USA wobec Bałkanów...*, op. cit., s. 111; Finał wojny NATO z Jugosławią nastąpił 20 czerwca 1999 r., gdy po wycofaniu wszystkich sił serbskich z Kosowa sekretarz generalny NATO ogłosił

zbrojną NATO poza obszarem państw członkowskich, stanowiącą odejście od *casus foederis* Traktatu Północnoatlantyckiego, zawierającego postanowienia o zbiorowej obronie przed napadami zbrojnymi na obszarze obejmującym terytorium państw członkowskich⁶⁴¹. Potwierdziła również kolejny raz, że wobec małej skuteczności ONZ jedyną siłą zdolną do tego typu działań jest NATO pod amerykańskim przywództwem. A pakt, przekształcający się z defensywnego sojuszu obronnego w aktywnego kreatora bezpieczeństwa europejskiego, realizował podstawowy cel, jaki legł u początków NATO, czyli zapewnienia bezpieczeństwa i poparcia dla demokracji w Europie przy pełnym zaangażowaniu USA⁶⁴².

Ostatnie lata drugiej kadencji prezydenta Clintona były dowodem niekwestionowanego przywództwa USA w NATO. Odpowiedź na pytanie: czym jest Sojusz w polityce zagranicznej USA, pozostała jednoznaczna. Stany Zjednoczone, posiadające ogromną przewagę militarną, dbały o jego harmonijny rozwój, bezpieczeństwo i wzmacnianie poprzez rozszerzenie. W podstawowych dokumentach polityki zagranicznej administracja podkreślała jego ważność i użyteczność jako głównego filaru bezpieczeństwa międzynarodowego, w *Narodowej Strategii Bezpieczeństwa: Zaangażowanie i Rozszerzenie* deklarując, że „NATO pozostaje kotwicą amerykańskiego zaangażowania w Europie i zwornikiem transatlantyckiego bezpieczeństwa. Zawsze było czymś więcej dla USA niż tylko przejściową odpowiedzią na krótkotrwałe niebezpieczeństwo”⁶⁴³. Stwierdzenie to powtórzono w *Narodowej Strategii Bezpieczeństwa na Nowe Stulecie*⁶⁴⁴ oraz w *National Security Strategy for a Global Age*⁶⁴⁵, wieńczącej prezydenturę Billa Clintona, podkreślając w tej pierwszej jednocześnie istotność rozszerzenia i przekształcenia paktu w główną instytucję bezpieczeństwa europejskiego. Z drugiej jednak strony, polityczne i militarne interesy USA oraz dążenie do sprawowania światowego przywództwa i niezależności w działaniu na arenie międzynarodowej powodowało niekiedy traktowanie Sojuszu instrumentalnie. Amerykańska sekretarz stanu, M. Albright stwierdziła, że działanie NATO nie może być uzależnione od weta jakiegokolwiek kraju wobec jakiejś operacji, a Sojusz powinien mieć możliwość

zakończenie kampanii powietrznej, przez ostatnie dni jedynie zawieszanej. Kontrolę nad prowincją przejęły siły pokojowe KFOR, których zadaniem było zabezpieczenie powrotu uchodźców albańskich, ochrona ludności serbskiej oraz kontrolowanie Wyzwolenczej Armii Kosowa, J. Kiwerska, *Gra o Europę...*, op. cit., s. 417.

⁶⁴¹ Cyt. za: M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantyckich i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2004, s. 23; R. Zięba, *Miejsce Europy w ogólnej koncepcji bezpieczeństwa USA u progu XXI wieku*, [w:] E. Cziomer (red.), *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego...*, op. cit., s. 60.

⁶⁴² J. Kiwerska, *Gra o Europę...*, op. cit., s. 419.

⁶⁴³ *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, The White House, February 1996.

⁶⁴⁴ *A National Security Strategy for A New Century*, The White House, October 1998.

⁶⁴⁵ *A National Security Strategy for a Global Age*, The White House, December 2000.

samodzielnego działania⁶⁴⁶. O ile państwa europejskie nie mogły zarzucić administracji braku zaangażowania we współpracę międzynarodową i z pewnością dostrzegały pozytywną rolę USA jako przywódcy demokratycznego świata, z niepokojem obserwowały przekształcanie deklarowanego początkowo multilateralizmu, w wyniku nowych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa globalnego, w unilateralizm. Prawdziwe partnerstwo z jednym światowym supermocarstwem ustępowało pola pomocy w realizacji amerykańskich planów. Założenia dotyczące polityki zagranicznej kolejnego prezydenta jeszcze wzmocniły europejskie obawy, a sama polityka uległa jeszcze większym przeobrażeniom.

1.2. Przewartościowania w polityce zagranicznej. Doktryna Busha

20 stycznia 2001 r. kadencję w Białym Domu rozpoczął 43 prezydent, republikanin George W. Bush⁶⁴⁷. „Zmiana warty” na najważniejszym stanowisku oznaczała przewartościowania w polityce zagranicznej USA, a zwłaszcza w stosunkach transatlantyckich. Podstawową cechą, charakteryzującą nową administrację, było wzmocnienie koncepcji unilateralizmu, zakładającej, że USA, wykorzystując swą militarną i ekonomiczną przewagę, powinny dążyć do osiągania celów polityki zagranicznej, kierując się nie tyle dobrem społeczności międzynarodowej, ile swym interesem narodowym⁶⁴⁸. Od samego początku prezydentury Busha można było również zaobserwować wzrost znaczenia nurtu neokonserwatywnego (neokons), w związku z powołaniem na najważniejsze stanowiska państwowe osób wyznających neokonserwatywne idee⁶⁴⁹.

⁶⁴⁶ Cyt. za: M. Stolarczyk, *Problemy współpracy transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 209.

⁶⁴⁷ Jako pierwszy od 120 lat prezydent USA objął rządy tylko dzięki minimalnej przewadze głosów elektorских w wyborach (271 do 267). Dodatkowo jego rywal - demokracja Al Gore - otrzymał ponad pół miliona więcej głosów w skali całego kraju. Tak nikłe zwycięstwo, ogłoszone po 5-tygodniowym sporze o głosy i ostatecznej decyzji Sądu Najwyższego (do dziś kwestionowanej przez część Amerykanów, głównie społeczności Afroamerykanów) dawała Bushowi nadzwyczaj słaby mandat do rządzenia, P. Maciąg, *Ameryka Busha*, [w:] „Polska Zbrojna”, luty 2001, nr 6, http://obrona-cywilna.pl/artukul.html?id_artukul=174.

⁶⁴⁸ D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 105.

⁶⁴⁹ Do neokonserwatystów w administracji G. W. Busha zaliczali się m.in.: Paul Wolfowitz- zastępca sekretarza obrony Donalda Rumsfelda (2001-2006), szef politycznej rady konsultacyjnej Pentagonu; Richard Perle – szef Rady Bezpieczeństwa Narodowego; Richard Armitage – zastępca sekretarza stanu; Lewis „Scooter” Libby – szef gabinetu wiceprezydenta Dicka Cheney’a; Victoria Nuland – doradca Cheney’a ds. bezpieczeństwa narodowego (żona publicysty Roberta Kagana). Korzenie neokonserwatyzmu wywodzą się z działalności grupy intelektualistów, głównie pochodzenia żydowskiego, skupionych wokół City College of New York (CCNY) oraz pisma *The Public Interest*, założonego w 1965 r. przez Irvinga Kristola i Daniela Bella oraz *The National Interest*, zob. F. Fukuyama, *Ameryka na rozdrożu. Demokracja, władza i dziedzictwo neokonserwatyzmu*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2006; J. Dorman, *Arguing the World: The New York Intellectuals in Their Own Words*, University of Chicago Press, Chicago 2001; S. Halper, J. Clarke, *America Alone: The Neo-Conservatives And the Global Order*, Cambridge University Press, 2004; E. Fourie, *Neoconservatism and US*

Podobnie jak B. Clintonowi, G. W. Bushowi zarzucano również brak doświadczenia i ignorancję w sprawach międzynarodowych⁶⁵⁰. Mimo, że media w czasie kampanii wyborczej notorycznie obnażały tę słabość, nowy prezydent miał jednak duże atuty w dziedzinie spraw międzynarodowych w postaci wytrawnych doradców i współpracowników, znacznie przewyższających go doświadczeniem, jak wiceprezydent Dick Cheney, sekretarz stanu (szef dyplomacji) Colin Powell oraz doradca ds. bezpieczeństwa narodowego, specjalistka ds. Rosji, Condoleezza Rice⁶⁵¹.

Cele polityki zagranicznej Busha deklarowane były początkowo bardzo ogólnie, jako zapewnienie realizacji interesów narodowych Stanów Zjednoczonych i zaangażowanie jedynie wtedy, kiedy interesy te stałyby się zagrożone⁶⁵². Większą wagę miały zyskać relacje z bezpośrednimi sąsiadami, czyli Meksykiem i Kanadą, z przywódcami których nowy prezydent spotkał się wkrótce po rozpoczęciu kadencji, już w lutym 2001 r. Wraz z upływem czasu można było zaobserwować, że USA stawały się coraz bardziej niechętne angażowaniu w międzynarodowe porozumienia lub organizacje, co niepokoiło Europejczyków, obawiających się o stan stosunków transatlantyckich⁶⁵³. Wprawdzie Condoleezza Rice przyznawała, że międzynarodowe organizacje są dla USA bardzo ważne, ale jednocześnie krytykowała dyplomację Clintona za jego zbytne liczenie się z międzynarodową opinią i podpisywanie umów, godzących w interesy Stanów Zjednoczonych, np. protokołu z Kioto, ustalającego limity emisji gazów cieplarnianych⁶⁵⁴. Sam prezydent Bush przekonywał natomiast, że USA podczas kadencji jego poprzednika zaangażowane były w zbyt wielu regionach świata, dlatego konieczna jest powściągliwość i skromność w polityce zagranicznej⁶⁵⁵.

Foreign Policy: A View From Venus, „A Special Basic Discussion Paper Series”, British American Security Information Council, 1 November 2004, <http://www.basicint.org/pubs/Papers/2004nc02.htm>.

⁶⁵⁰ I. H. Daalder, J. M. Lindsay, *Ameryka bez ograniczeń. Rewolucja Busha w polityce zagranicznej*, Wydawnictwo Von Borowiecki, Warszawa 2005, s. 26-34; zob. także, D.E. Sanger, *Bush Foreign Policy: First-Term Choices, Second-Term Consequences*, [w:] J.C. Fortier, N.J. Ornstein (eds.), *Second-Term Blues. How George W. Bush Has Governed*, Brookings Institution Press and American Enterprise Institute 2007, April 2007.

⁶⁵¹ *The White House, President Bush's Cabinet*, <http://www.whitehouse.gov/government/cabinet.html>.

⁶⁵² L. Pastusiak, *Clinton, Bush Administration and the Transatlantic Relations*, [w:] R. Stemplowski (red.), *Prospects for EU-US Relationship*, Warszawa 2001, s. 52-53.

⁶⁵³ Nowy prezydent, skupiając się tuż po wyborach na polityce wewnętrznej, zyskał sobie przychylną amerykańską opinię publiczną, która często zarzucała B. Clintonowi zbytne zaangażowanie w sprawy międzynarodowe, zob. D. Eggert, op. cit., s. 105.

⁶⁵⁴ Unilateralna polityka USA wyrażała się m.in. odrzuceniem przez Stany Zjednoczone porozumienia z Kioto, którego podpisanie, argumentował prezydent Bush, mogłoby odbić się w niekorzystny sposób na amerykańskim przemyśle, zob. B. Sammon, *Bush hits others for global warming*, „The Washington Times”, 12 czerwca 2001, <http://www.ecoearth.info/shared/reader/welcome.aspx?linkid=69278>; D. Eggert, op. cit., s. 106; P. Matera, R. Matera, op. cit., s. 362-363 i 365.

⁶⁵⁵ Op. cit., s. 363.

Kwestia roli NATO w polityce zagranicznej USA, na początku kadencji prezydenta Busha nie budziła kontrowersji. Administracja nie zamierzała redefiniować roli organizacji, a Bush podkreślał konieczność istnienia Sojuszu oraz jego rozszerzenia, jeszcze w kampanii wyborczej, choć część z jego doradców przestrzegała przed przyjęciem do paktu nowych członków, zgłaszając zastrzeżenia co do ich przygotowania i możliwości wypełniania wymagań członkowskich w odpowiednim czasie. W czasie pierwszej wizyty w Europie w czerwcu 2001 r. przedstawiał Sojusz jako podstawę stosunków transatlantycznych, podkreślając rolę NATO w umacnianiu demokracji i zapewnianiu bezpieczeństwa⁶⁵⁶.

Cele amerykańskiej polityki wobec Europy przedstawione podczas tej wizyty wskazywały, że w najważniejszych kwestiach republikanie zamierzali kontynuować politykę swych poprzedników, zapewniając niezmiennie o priorytetowym znaczeniu Starego Kontynentu dla bezpieczeństwa USA i podkreślając wagę sojuszniczych związków z państwami europejskimi, jako podstawie europejskiej i euroazjatyckiej polityki Waszyngtonu. Poparcie starań państw bałtyckich o członkostwo w NATO stanowiło dowód na akceptację wzmocnienia roli Sojuszu jako gwaranta stabilizacji w Europie⁶⁵⁷.

Stanowczość Waszyngtonu i bardziej nieustępliwy stosunek republikańskiej ekipy do sojuszników stał się bardziej widoczny w miarę wzmacniania się unilateralizmu. Amerykańskie dążenia do umocnienia jednobiegunowości, przejawiające się m.in. w sceptycznym stosunku administracji Busha do porozumień rozbrojeniowych w ich dotychczasowej formule oraz dążeniach do budowy systemu obrony antyrakietowej, stały się przyczyną nieporozumień i rozdzźwięków między krajami po obu stronach Atlantyku⁶⁵⁸. Unia Europejska skrytykowała również decyzję Białego Domu o odstąpieniu od traktatu o

⁶⁵⁶ *Remarks by the President in Address to Faculty and Students of Warsaw University*, The White House, Office of the Press Secretary, June 15, 2001, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/06/20010615-1.html>.

⁶⁵⁷ Podczas przemówienia na Uniwersytecie Warszawskim G. Bush opowiedział się za przyjęciem do NATO wszystkich zainteresowanych demokratycznych państw, „od Bałtyku po Morze Czarne”, *Remarks by the President in Address to Faculty and Students of Warsaw University*, op. cit.; zob. także J. Stachura, *Meandry europejskiej polityki Stanów Zjednoczonych*, „Studia Europejskie”, 3/2004, s. 33-36.

⁶⁵⁸ W grudniu 2001 r. podczas konferencji sygnatariuszy *Konwencji o zakazie broni biologicznej* USA jednostronnie zablokowały prace nad jej wzmocnieniem. W styczniu 2002 r. na zakończenie tzw. strategicznego przeglądu broni nuklearnej (US Nuclear Posture Review) nie wykluczono wznowienia w przyszłości prób z nowymi typami broni jądowej. Ponadto Biały Dom pozostał nieustępliwy w dążeniach do budowy systemu obrony przeciwrakietowej (*Missile Defence*) i w rezultacie, mimo niechęci zachodnioeuropejskich sojuszników, zdecydował się na wypowiedzenie w grudniu 2001 r. amerykańsko-rosyjskiego układu ABM (*Anti-Ballistic Missile Treaty*), który to przedsięwzięcie uniemożliwiał. Według opinii analityków wystąpienie z Układu ABM spowodowane zostało chęcią udowodnienia światu, że w momencie gdy umowy międzynarodowe krępują swobodę działania USA, kraj ten nie waha się przed wypowiedzaniem takich porozumień, zob. op. cit., s. 36; D. Eggert, op. cit., s. 108; M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantycznych...*, op. cit., s. 25-26; J. Cirincione, *Just When You Thought It Was Safe To Go Multilateral*, „News and Resources”, Carnegie Endowment for Peace, 12 grudnia 2001, <http://www.ceip.org/files/nonprolif/templates/article.asp?NewsID=1915>.

utworzeniu Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK) oraz starania Waszyngtonu o zawarcie z poszczególnymi krajami bilateralnych umów, mających chronić Amerykanów przed ewentualną odpowiedzialnością przed MTK⁶⁵⁹. Choć liczne rozbieżności w stosunkach europejsko-amerykańskich w pierwszych miesiącach prezydentury Busha, spowodowane podejściem „po pierwsze Ameryka” nie spowodowały rozłamu we wzajemnych stosunkach, to z pewnością jednak wywołały kryzys, a zjawisko to określono, za Adrianem Hyde-Price’em, mianem dryfu kontynentalnego⁶⁶⁰.

Momentem zwrotnym w amerykańskiej polityce zagranicznej, ale także wydarzeniem przełomowym dla stosunków międzynarodowych, w tym stosunków transatlantyckich w szczególności, stały się wydarzenia z 11 września 2001 r.⁶⁶¹. W kontekście Sojuszu Północnoatlantyckiego spowodowały one, że NATO stało się dla Stanów Zjednoczonych przede wszystkim instrumentem prowadzenia „wojny z terroryzmem”, ale nawet w tak określonym zakresie USA decydowały się na wykorzystanie organizacji w sposób bardzo ograniczony, o czym świadczy pierwszy etap działań w Afganistanie. Z pewnością jednak zamachy terrorystyczne spowodowały włączenie wcześniej określonych celów i przyczyniły się do jeszcze większego zwrotu USA w kierunku unilateralizmu.

Początkowo przewidywano, że doświadczenie ataku terrorystycznego na USA uświadomi mocarstwu krótkowzroczność polityki unilateralnej i spowoduje zwiększenie zainteresowania Waszyngtonu współpracą z europejskimi sojusznikami. Zgadzano się bowiem co do kwestii, że reagowanie na tego typu zagrożenia musi być działaniem zespołowym, wkomponowanym w cały międzynarodowy system bezpieczeństwa, w tym różne organizacje⁶⁶². Dlatego więc w pierwszej kolejności szok, jaki przeżyły Stany Zjednoczone zbliżył do siebie państwa po obu stronach Atlantyku. W reakcjach europejskich dominowało poczucie solidarności i gotowość udzielenia pomocy⁶⁶³, w reakcjach

⁶⁵⁹ J. Stachura, op. cit., s. 36.

⁶⁶⁰ O. Osica, M. Zaborowski (red.) *Nowy członek” starego” Sojuszu. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2002, s. 31.

⁶⁶¹ Atak przeprowadzony przez terrorystyczną organizację al.-Kaida na World Trade Center w Nowym Jorku i budynek Pentagonu w Waszyngtonie. Niektórzy analitycy traktują ten moment jako rozpoczęcie XXI wieku, zob. J. Czaputowicz, *Stosunki międzynarodowe po 11 września*, „Polska w Europie”, nr 37/ 2001, <http://www.pwe.org.pl/pdf/3700.pdf>.

⁶⁶² S. Koziej, *Powrzesniowe wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, nr 39/ 2002, <http://www.pwe.org.pl/pdf/3900.pdf>.

⁶⁶³ 14 września 2001 r. szefowie państw i rządów UE, przewodniczący Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej oraz Wysoki Przedstawiciel UE ds. CFSP wydali wspólne oświadczenie potępiające atak terrorystyczny i zadeklarowali podjęcie współpracy na rzecz ukarania sprawców zamachu, jednocześnie ustanawiając dzień 14 września dniem żałoby w Europie ku czci ofiar w USA, *USA – Terrorist Attack: Joint Declaration by Heads of State and Government, President of the EP, President of the Commission and the High Representative for the CFSP*, Bruksela, 14 września 2001, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/Declaration.en1.pdf.

amerykańskich świadomość, że współpraca w walce z terroryzmem potrzebna jest w bardzo szerokim zakresie, a deklarowana na początku kadencji Busha „powściągliwość i skromność” straciła rację bytu⁶⁶⁴.

Mimo, że natychmiast po zamachu sojusznicy NATO, powołując się na art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, zaoferowali Amerykanom pomoc, Europejczyków zaskoczyła postawa amerykańskiej administracji, która nie wydawała się być zainteresowana ani powstaniem koalicji terrorystycznej pod egidą ONZ, ani nadaniem swojej kampanii formuły akcji Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zdecydowała natomiast na utworzenie koalicji *ad hoc*, o luźnej formule, opartej na bilateralnych kontaktach z konkretnymi państwami, z którymi współpraca wydawała się w danym przypadku potrzebna⁶⁶⁵. USA nie skorzystały więc z oferty Sojuszu, która dotyczyła wzięcia udziału w operacji odwetowej podjętej w październiku 2001 r. przeciw rządzonemu przez Talibów Afganistanowi, w ramach operacji *Enduring Freedom*. Włączyły jedynie do niej niektórych sojuszników, m.in. Wielką Brytanię, Niemcy, Holandię i Polskę, a także skorzystały ze wsparcia logistycznego z zasobów narodowych państw członkowskich i zasobów wspólnych NATO⁶⁶⁶. Rada Unii Europejskiej ds. Ogólnych wydała natomiast oświadczenie, popierające działania Waszyngtonu i uznające je za konsekwencję nieustępliwego stanowiska talibów w kwestii wydania przebywającego na terenie Afganistanu przywódcy sprawców ataków terrorystycznych z 11 września, Osamy bin Ladena. Zadeklarowano jednocześnie, że priorytetowym działaniem powinno być udzielanie pomocy humanitarnej dla ludności Afganistanu, przeznaczając na ten cel 316 mln euro⁶⁶⁷.

Niechęć Waszyngtonu do włączenia do operacji afgańskiej NATO miała decydujące znaczenie. USA wybrały bardziej wygodną dla siebie opcję wykorzystania poparcia indywidualnych uczestników szerokiej koalicji antyterrorystycznej, liczącej około osiemdziesięciu państw, z których większość stanowili nie członkowie Sojuszu, w tym nie cieszące się dobrą reputacją międzynarodową takie państwa, jak Pakistan, Rosja czy Uzbekistan. Pomimo licznych ofert ze strony różnych państw europejskich, jedynymi jednostkami, którym pozwolono na udział w operacji militarnej na terytorium Afganistanu,

⁶⁶⁴ P. Matera, R. Matera, op. cit., s. 367.

⁶⁶⁵ J. Stachura, op. cit., s. 37.

⁶⁶⁶ R. Zięba, *Polityka USA w ramach NATO i wobec Unii Europejskiej*, [w:] J. Zając (red.), *Polityka zagraniczna USA...*, op. cit., s. 50; NATO przejęło dowództwo i strategiczną koordynację Wielonarodowych Sił Wspierających Bezpieczeństwo (International Security Assistance Force - ISAF) w Afganistanie 11 sierpnia 2003 r. Jest to data pierwszej zbrojnej interwencji NATO poza Europą. Siły ISAF liczyły jednak niespełna 5 tys. żołnierzy, podczas gdy siły amerykańskie w Afganistanie prawie 12,5 tys. (według innych źródeł 8 tys.), T.A. Kisielewski *Imperium Americanum? Międzynarodowe uwarunkowania sprawowania hegemonii*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2004, s. 29.

⁶⁶⁷ 2372nd Council meeting – General Affairs, „Press Release”, <http://www.ue.eu.int/Newsroom/loadDoc.asp?max/1&bid/71&did/67973&grp/3809&lang=1>.

była garść żołnierzy brytyjskiego SAS oraz francuskich i australijskich sił specjalnych. W rzeczywistości nawet brytyjskie wysiłki, aby zademonstrować swą solidarność z USA spotkały się z odmową Waszyngtonu, nie zgadzającego się na zaangażowanie większego kontyngentu sił brytyjskich, stacjonujących w pobliżu teatru działań⁶⁶⁸. Paradoksalnie, NATO, pomimo, że solidarnie stanęło po stronie zaatakowanych przez terrorystów Stanów Zjednoczonych, „rozciągliwie” interpretując przepis art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, w operacji wojskowej przeciwko Afganistanowi nie odegrało aktywnej roli militarnej, a pozostało jedynie wsparciem dla lidera Sojuszu. USA wykorzystały sytuację, by nie wiążąc sobie rąk uzgadnianiem całości działań z sojusznikami, wyraźnie przejść do polityki unilateralizmu⁶⁶⁹.

Począwszy od roku 2002 transatlantycka solidarność zaczęła słabnąć. Był to skutek radykalnej ewolucji amerykańskiej polityki zagranicznej, której dowody dały rozmaite przemówienia i deklaracje polityczne, począwszy od prezydenckiego orędzia o stanie państwa, wygłoszonego 29 stycznia 2002 r.⁶⁷⁰ oraz przemówień w Akademii Wojskowej West Point 1 czerwca 2002 r.⁶⁷¹ i w American Enterprise Institute 26 lutego 2003 r.⁶⁷² Wraz z Narodową Strategią Bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, opublikowaną we wrześniu 2002 r.⁶⁷³, te oficjalne wypowiedzi zbiorowo zwykło określać się mianem doktryny Busha⁶⁷⁴, która w nowy sposób przedstawiła sens utrzymywania amerykańskiej potęgi w świecie.

Wypowiedzi zawarte w tych dokumentach postrzegane są jako linia polityki lub idee neokonserwatystów, oparte na takich założeniach jak życzliwa hegemonia, unipolarność, uderzenie wyprzedzające i amerykańska wyjątkowość, które następnie stały się kamieniami węgielnymi polityki zagranicznej administracji Busha⁶⁷⁵. Retoryka prezydenckiego orędzia, mów inauguracyjnych oraz strategii bezpieczeństwa państwa ujawniła rozbieżności między państwami europejskimi, a Stanami Zjednoczonymi, o których nie mówiono głośno po

⁶⁶⁸ O. Osica, M. Zaborowski (red.), op. cit., s. 262.

⁶⁶⁹ R. Zięba, op. cit., 51.

⁶⁷⁰ *Georg W. Bush's State of the Union Address*, Biały Dom, Office of the Press Secretary, 29 stycznia 2002 r., <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.

⁶⁷¹ *Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy*, West Point, New York, 1 czerwca 2002, <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/westpoint.htm>.

⁶⁷² *Freedom and the Future. President George W. Bush Speaks at American Enterprise Institute's*, 26 luty 2003, American Enterprise Institute Audience, Washington Hilton Hotel, Washington D.C., http://www.aei.org/publications/pubID.16197,filter.all/pub_detail.asp.

⁶⁷³ *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002, White House, Washington, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>.

⁶⁷⁴ Zob. T. Donnelly, *Operation Iraqi Freedom. A Strategic Assessment*, American Enterprise Institute, Washington DC, July 2004, s. 17-20.

⁶⁷⁵ F. Fukuyama, op. cit., s. 16; zob. także, W. Kristol, R. Kagan, *Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy*, „Foreign Affairs”, June/August 1996, <http://www.foreignaffairs.org/19960701faessay4210/william-kristol-robert-kagan/toward-a-neo-reaganite-foreign-policy.html>.

atakach 11 września. Wymienione wystąpienia zwracały uwagę na problem globalnego terroryzmu i konieczność przeciwstawienia się temu zagrożeniu, ale powszechne kontrowersje wywołały metody działania.

W orędziu o stanie państwa prezydent Bush posłużył się kategorią „osi zła” do określenia krajów popierających terroryzm⁶⁷⁶. Podkreślił, że Stany Zjednoczone nie będą czekać bezczynnie na nadchodzące niebezpieczeństwo, ale aktywnie mu się przeciwstawia, bez oglądania się na inne państwa, co oznaczało również gotowość do działania prewencyjnego⁶⁷⁷. Możliwość wybuchu wojny prewencyjnej wzbudziła niepokój w Europie, preferującej rozwiązania dyplomatyczne i posługiwanie się *soft power*⁶⁷⁸. Był to niebezpieczny precedens, ponieważ USA mogły poczuć się uprawnione do interwencji zbrojnej na świecie bez konsultacji z sojusznikami, a także bez mandatu ONZ. Amerykanie zapowiadali zresztą, że nie zawahają się bronić swoich interesów, nawet gdyby nie zdobyli żadnego poparcia⁶⁷⁹. A zastępca sekretarza obrony Paul Wolfowitz, podczas konferencji w Monachium 3 lutego 2002 r. zadeklarował nawet, że USA, przeciwstawiając się terroryzmowi, są gotowe prowadzić działania militarne nawet bez mandatu ONZ czy poparcia Europejczyków⁶⁸⁰. W Narodowej Strategii Bezpieczeństwa USA *uderzenia wyprzedzające* (preemptive strikes) podniesiono do rangi jednego z głównych instrumentów polityki zagranicznej.

⁶⁷⁶ Do osi zła G.W. Bush zaliczył Irak, Iran i Koreę Północną.

⁶⁷⁷ *Georg W. Bush's State of the Union Address*, op. cit.

⁶⁷⁸ Zob. R. Kagan, *Potęga i raj...*, op. cit., zob. także, R. Cooper, *How Shall We Answer Robert Kagan*, „Internationale Politik, Global Edition”, Vol. 4/ 2003, Summer, <http://www.ip-global.org/archiv/2003/summer2003/how-shall-we-answer-robert-kagan-.html>. Termin *soft power* (miękką siłą) ukuł Joseph Nye, były urzędnik administracji Billa Clintona, w celu opisania zdolności realizacji celów politycznych nie w drodze przymusu militarnego, ale poprzez pozytywny wpływ danych wartości i społeczeństwa, zob. J. S. Nye jr., *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004.

⁶⁷⁹ P. Matera, R. Matera, op. cit., s. 371-372.

⁶⁸⁰ P. Wolfowitz, *Remarks at 38th Munich Conference on Security Policy*, Munich, Germany, 2 February 2002, <http://www.americanrhetoric.com/speeches/wariniraq/paulwolfowitzmunichconference.htm>.

Koncepcja *działań wyprzedzających* zawarta w *Narodowej Strategii Bezpieczeństwa*⁶⁸¹ była kontrowersyjna po części dlatego, że administracja podniosła je do rangi doktryny, zamiast traktować jako opcję dostępną wszystkim rządóm, w wyjątkowych okolicznościach, a kontrowersje te wzmocniły tylko problemy z jej definiowaniem. Rząd USA zdecydował się stosować określenie *wojna wyprzedzająca* w odniesieniu do tego, co wielu Amerykanów i Europejczyków nazwałoby *wojną prewencyjną*, podczas gdy obserwatorzy i analitycy skłonni byli stosować rozróżnienie między *atakami wyprzedzającymi* a *wojną prewencyjną*. Ten pierwszy polegać miał na szybkim działaniu na podstawie dowodów o bliskim ataku zbrojnym ze strony wroga, natomiast druga ewentualność miała obejmować operacje wojskowe w celu uniknięcia prawdopodobnych, ale hipotetycznych, przyszłych zagrożeń, takich jak niedopuszczalne zachwianie równowagi sił, zwiększona podatność na zagrożenia, lub nawet potencjalne podporządkowanie się – lub możliwość przekazania broni masowego rażenia w ręce jakiejś grupy terrorystów⁶⁸². Administracja prezydenta Busha stwierdziła natomiast, że w epoce terrorystów dysponujących bronią atomową samo rozróżnienie między uderzeniem wyprzedzającym a wojną prewencyjną zdezaktualizowało się⁶⁸³.

Jak podkreśla profesor David Yost, rządy europejskie, które były przeciwne działaniom prowadzonym przez USA w celu zakończenia reżimu Husajna w Iraku, nie miały jednak obiekcji co do idei działań wyprzedzających, podejmowanych na podstawie dowodów na to, że wróg szykuje się do bliskiego ataku i w rzeczywistości zasada ta pojawiła się *explicite* w najnowszych i autorytatywnych sformułowaniach francuskiej polityki bezpieczeństwa – *Ustawie o Programie Wojskowym na lata 2003-2008*. „Opcja podjęcia działań wyprzedzających mogłaby być rozważona w momencie, gdy rozpozna się bardzo wyraźne i

⁶⁸¹ *Tradycyjne koncepcje odstraszenia nie będą skuteczne w stosunku do wroga-terrorysty, który w otwarty sposób dąży do powodowania niczym nieuzasadnionych zniszczeń i obiera sobie za cel niewinnych ludzi, którego tak zwani żołnierze marzą o męczeńskiej śmierci, a którego najbardziej skuteczną ochroną jest bezpieczeństwa. Często występująca tożsamość państw sponsorujących terrorystów z tymi, które dążą do realizacji programów BMR, zobowiązuje nas do działania... Państwa zbójce i terroryści nie zamierzają atakować nas za pomocą środków konwencjonalnych. Wiedzą, że takie ataki nie zdałyby się na nic. Zamiast tego, skłaniają się ku akcjom terrorystycznym i - potencjalnie - użyciu broni masowego rażenia. Taką broń łatwo ukryć, w tajemnicy dostarczyć i użyć bez ostrzeżenia. Wniosek brzmi: Stany Zjednoczone utrzymują opcję działań wyprzedzających, która może być wykorzystana do przeciwstawienia się proporcjonalnym zagrożeniom dla bezpieczeństwa narodowego. Im większe jest zagrożenie, tym większe ryzyko bezczynności - i tym bardziej nagląca konieczność zastosowania uprzedzających działań służących samoobronie, nawet jeżeli utrzymuje się niepewność co do czasu i miejsca wrogiego ataku. Aby zatrzymać wroga, albo im zapobiec, Stany Zjednoczone będą - w razie konieczności - działać z wyprzedzeniem, The National Security Strategy of the United States of America, September 2002, op. cit.*

⁶⁸² To ostatnie zagrożenie było jednym z najważniejszych argumentów przywoływanych przez rząd USA do uzasadnienia kampanii wojskowej przeciw reżimowi Saddama Husajna w Iraku, w marcu i kwietniu 2003 r., D. Yost, *Debatując nad strategiami bezpieczeństwa*, „NATO Review”, zima 2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/polish/art4.html>.

⁶⁸³ Zob. F. Fukuyama, *Ameryka na rozdrożu...*, op. cit., s. 81-82; zob. także, R.J. Pauly, T. Lansford, *Strategic Preemption: US Foreign Policy and the Second Iraq War*, Ashgate Publishing Ltd, 2005, s. 39-58. .

znane zagrożenie”. Ale zarówno amerykańscy, jak i europejscy krytycy polityki USA argumentowali, że w związku z brakiem dowodów na to, że iracki dyktator planuje atak na USA lub przekazanie broni masowego rażenia (BMR) terrorystom, nie było to działanie wyprzedzające, ale wojna prewencyjna, czyli wojna motywowana hipotetycznym, przyszłym zagrożeniem. Dlatego ideę tę potępił jej krytycy jako sprzeczną z prawem międzynarodowym⁶⁸⁴.

Narodowa Strategia Bezpieczeństwa USA jako główne zadanie stojące przed Sojuszem Północnoatlantyckim wymieniała przekształcenie organizacji w sprawne narzędzie prowadzenia „wojny z terroryzmem”. Podkreślała, że zachowując swe podstawowe przeznaczenie – kolektywną obronę transatlantycką- NATO musi jednocześnie rozwijać nowe struktury i zdolności, odpowiednie do nowych warunków. Przede wszystkim oznaczało to konieczność stworzenia sił wysoce mobilnych, specjalnie wyszkolonych do odparcia każdego zagrożenia, w każdej chwili, w każdym rejonie, jeśli wymagałoby tego bezpieczeństwo któregośkolwiek z członków Sojuszu. Podkreślono także, że obrona interesów sojuszników powinna odbywać się na podstawie własnego mandatu, jak również w oparciu o wkład w koalicje organizowane specjalnie do wykonania konkretnego zadania⁶⁸⁵.

Kwestia poparcia antyirackiej operacji przez sojuszników stała się testem dla polityki ekipy Busha wobec Europy, zdolności przywódczych Białego Domu i spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego. USA oczekiwały od sojuszników jedynie aprobaty dla swoich decyzji i nie podjęły zakrojonej na dużą skalę akcji dyplomatycznej w celu uzyskania poparcia członków Rady Bezpieczeństwa ONZ⁶⁸⁶. Wobec sporów europejskich dotyczących interwencji w Iraku i dystansowania się Europy od polityki Waszyngtonu, USA podjęły działania selektywnie, preferując akcję militarną w oparciu o „koalicje chętnych”⁶⁸⁷, tzn. wybranych, przychylnie nastawionych państw, która postawiła sojusz w kłopotliwej sytuacji. Struktury NATO, mimo wyraźnych amerykańskich nacisków, aby sojusz czynnie

⁶⁸⁴ D. Yost, op.cit.; T.A. Kisielewski, *Imperium Americanum*, op. cit., s. 87.

⁶⁸⁵ „Mission – based coalitions”, *The National Security Strategy of the United States*, op. cit.

⁶⁸⁶ J. Stachura, op. cit., s. 38, zob. także, P.H. Gordon, J. Shapiro, *Allies at War. America, Europe and the Crisis Over Iraq*, McGraw Hill Professional, 2004; D. M. Andrews (ed.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations After Iraq*, Cambridge University Press, 2005.

⁶⁸⁷ *Coalition of the willing* – w 2002 r. pojęciem „koalicja chętnych” określano grupę państw popierających amerykańską politykę rozbrojenia Iraku, ale już po rozpoczęciu interwencji 20 marca 2003 r. zaczęło się ono odnosić do państw, które dostrzegały konieczność rozbrojenia Iraku i obalenia reżimu Saddama Husajna przy pomocy środków militarnych. Były to także państwa uznające Rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1441 za wystarczającą podstawę prawną do podjęcia takich działań. Na liście koalicjantów, przedstawionej przez Departament Stanu w tydzień po rozpoczęciu działań zbrojnych w Iraku, znajdowało się 49 państw. Dodatkowo skład koalicji uzupełniało kilkanaście państw, które udzieliły poparcia USA, ale poprosiły o niepodawanie tego faktu do wiadomości publicznej, A. Zdrada, *Pojęcie coalition of the willing w polityce Stanów Zjednoczonych*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 4 (20)/ 2004, s. 65-73; J. Pauly, T. Lansford, *Strategic Preemption: US Foreign Policy and the Second Iraq War*, op. cit., s. 83-107.

zaangażował się w stabilizację Iraku, nie wzięły udziału w prowadzonej pod przywództwem USA operacji militarnej, podjętej bez mandatu ONZ, ale też bez oficjalnego sprzeciwu tej organizacji. W działaniach uczestniczyły jedynie wojska brytyjskie (41 tys. żołnierzy) oraz australijskie (2 tys. żołnierzy) i polski oddział sił specjalnych (180 osób)⁶⁸⁸.

Atak na Irak stanowił dla administracji Busha kolejny etap wojny z terroryzmem⁶⁸⁹. Za podstawowe cele irackiej kampanii Amerykanie uznawali wyeliminowanie znaczącego ogniw „osi zła” i głównego, w amerykańskiej ocenie, źródła zakłóceń stabilności kształtującego się ładu międzynarodowego oraz ustanowienie nowych warunków bezpieczeństwa w regionie, wraz z polityczną kontrolą Stanów Zjednoczonych. Odmienne stanowisko wyrażali jednak sceptycy i krytycy akcji. G. Soros wyraził opinię, że celem tej wojny była chęć potwierdzenia i umocnienia amerykańskiej supremacji, połączona z rozbudową jej potęgi militarnej⁶⁹⁰. Związek pomiędzy terroryzmem, bronią masowego rażenia i niepokojami politycznymi w świecie islamskim nie przekonał Europejczyków. Dla Francji i Niemiec stabilność w świecie islamskim można było osiągnąć dzięki pełnej niuansów dyplomacji i wspieraniu aktualnych rządów arabskich, mimo ich represyjności, a reżim Husajna należało powstrzymywać, a nie usunąć⁶⁹¹.

W rezultacie trudności z wypracowaniem jednolitego stanowiska, NATO stanęło przed pytaniem o jego rolę w stosunkach transatlantyckich. Zaistniała obawa, że de facto, rola ta będzie się ograniczała do forum konsultacyjnego między Amerykanami a Europejczykami, a niektórzy analitycy od dłuższego czasu ostrzegali przed powstaniem swoistego rodzaju „klubu dyskusyjnego”, w rezultacie czego pojawiły się głosy o głębokim kryzysie paktu jako organizacji zbiorowej obrony. Konserwatywny komentator Charles Krauthammer ogłosił nawet śmierć NATO jako sojuszu wojskowego, która dokonała się już podczas interwencji w

⁶⁸⁸ *Operation Iraqi Freedom*, Official Website of Multi-National Force – Iraq, <http://www.mnf-iraq.com/>; Najbardziej sceptycznymi krajami była Francja i Niemcy, argumentujące m.in., że zanim do Iraku zostaną wysłane siły Sojuszu, należy zapewnić ONZ większą rolę w stabilizowaniu tego regionu. Debata w NATO w sprawie wspólnej akcji przeciw Husajnowi skazana była z góry na porażkę. Więcej na ten temat w kolejnym podrozdziale.

⁶⁸⁹ Zwalczanie terroryzmu wymusiło też zmiany w treści pozostałych dokumentów administracji, m.in. Przeglądu Obronnego oraz Narodowej Strategii Zwalczania Terroryzmu, *2001 Quadrennial Defense Review*, September 30, 2001, Department of Defense, <http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/qdr2001.pdf>; *National Strategy for Combating Terrorism*, February 14, 2003, The White House, Office of the Press Secretary, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/counter_terrorism/counter_terrorism_strategy.pdf.

⁶⁹⁰ Zob. G. Soros, *The Bubble of American Supremacy. The Costs of Bush's War in Iraq*, Public Affairs, October 2004.

⁶⁹¹ T. Donnelly, *Ponownie przemyśleć NATO*, „NATO Review”, lato 2003, http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/art2_pr.html; zob. także, T. Donnelly, *Operation Iraqi Freedom...*, op. cit., s. 20-28.

Afganistanie⁶⁹². Ekspert American Enterprise Institute Tom Donnelly stwierdził, że najbardziej udany sojusz w historii stał się w największym stopniu ofiarą wojny w Iraku⁶⁹³. Niepodjęcie przez NATO amerykańskiej oferty współpracy w tym regionie zrodziło obawę o przewartościowanie miejsca Sojuszu w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa. Druga decyzja o samodzielnej akcji wojskowej, wspieranej przez doraźnych sojuszników, obiektywnie świadczyła o marginalizowaniu roli NATO w polityce USA⁶⁹⁴.

Mimo, że przesadzone wydawały się opinie, wskazujące w owym czasie, że sojusz w przyszłości nie będzie miał racji bytu i powoli będzie przekształcać się w strukturę polityczną przypominającą OBWE, niezaprzeczalnym pozostaje fakt, że w czasie ostatnich lat rola NATO w stosunkach transatlantyckich uległa pewnemu przewartościowaniu. Przytaczane są pomysły, często autorstwa osób z kręgu G.W. Busha, że rola paktu powinna być w zasadzie ograniczona do określania wspólnej doktryny wojskowej i ustalania norm w zakresie wyposażenia, natomiast działania NATO jako organizacji powinny opierać się na zasadzie „koalicji chętnych”. Zdaniem sekretarza obrony, Donalda Rumsfelda to „misja powinna określać koalicję” (the mission defines the coalition), a nie odwrotnie. Wcielenie natomiast takiego poglądu w życie oznaczałoby, że Sojusz zostałby zredukowany do funkcji swego „katalizatora”, ułatwiającego tworzenie się koalicji, w ramach których podejmowane by były konkretne działania⁶⁹⁵. Z tego względu niektórzy eksperci przewidywali, że NATO stanie czymś, co profesor Charles Kupchan, były dyrektor wydziału europejskiego w Radzie Bezpieczeństwa Narodowego USA, określił jako „sojusz a la carte”, którego członkowie mogliby wedle własnego uznania włączać się w misje lub w nich nie uczestniczyć⁶⁹⁶.

W połowie 2003 r. można było stwierdzić, że wobec unilateralizmu Waszyngtonu, ignorowania prawa międzynarodowego i nieliczenia się z opinią sojuszników, rola NATO w amerykańskiej polityce administracji G.W. Busha uległa marginalizacji. Zabrakło przede wszystkim ducha współpracy wielostronnej przy rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa

⁶⁹² Ch. Krauthammer, *NATO is dead, long live NATO*, May 24, 2002, http://www.impactnet.org/html/is_nato_dead_.html.

⁶⁹³ T. Donnelly, *Ponownie przemysleć NATO*, „NATO Review”, lato 2003, http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/art2_pr.html.

⁶⁹⁴ R. Zięba, *Polityka w ramach NATO...*, op. cit., s. 53.

⁶⁹⁵ D. Eggert, op. cit., 126-127; J. Howorth, *ESDP and NATO. Wedlock or Deadlock*, „Cooperation and Conflict” 2003, t. 38, nr 3, s. 235 - 254, <http://cac.sagepub.com/cgi/content/abstract/38/3/235?ck=nck>; T. Kisielewski podkreśla, że USA kierują się zasadą „misja określa skład koalicji”, nie tylko dlatego, że nie spodziewają się znaleźć wystarczającego, lojalnego poparcia ze strony swoich sojuszników ani na forum ONZ, ani w ramach NATO, ale również dlatego, że procedury NATO są mniej więcej dziesięć lat opóźnione w stosunku do procedur używanych obecnie przez amerykańskie siły zbrojne. To był główny powód, dla którego USA bardzo niechętnie odrzuciły po 11 września ofertę NATO, aby globalna akcja antyterrorystyczna była prowadzona w imieniu i siłami sojuszu, T. A. Kisielewski, *Imperium Americanum*, op. cit., s. 219.

⁶⁹⁶ Ch. Flavelle, *NATO Future: The Wimps and The Warriors*, „Newsweek” (International edition), March 24, 2008, <http://www.newsweek.com/id/123461>.

międzynarodowego, a organizacja weszła w stadium otwartych sporów i podziałów, podważających jej wiarygodność jako sojuszu wojskowego i osłabiających transatlantycką solidarność. Administracja Busha, na którą istotny wpływ wywierały poglądy i wizje neokonserwatystów, takie jak prymat USA, uzasadniona moralnie dominacja mocarstwa w nowym porządku międzynarodowym i jego wyjątkowość dokonała radykalnej rewolucji w amerykańskiej polityce zagranicznej. Zdominowana przez ludzi, których wspólną cechą była hobbesowska wizja stosunków międzynarodowych oraz zdecydowana niechęć do wszelkich ograniczeń swobody działania Ameryki w świecie - zwróciła się w kierunku jednostronnych działań, realizując swoje strategiczne cele głównie w oparciu o własną potęgę, ze szczególnym uwzględnieniem potęgi militarnej, jedynie z ewentualnym wsparciem najbardziej lojalnych sojuszników. Zerwała z takimi kanonami, jak realizacja interesów USA poprzez międzynarodowe instytucje, postrzegane jako nieefektywne i wiążące jedynie Amerykę ręce oraz współpraca z partnerami⁶⁹⁷. Choć w rozmaitych dokumentach⁶⁹⁸ podkreśla się, że NATO pozostaje głównym instrumentem w amerykańskim rozumieniu stosunków transatlantyckich, uwidoczniła się tendencja rozwiązywania wielu kwestii w ramach bezpośredniej współpracy USA i UE. Trzy pierwsze lata prezydentury G.W. Busha pokazały, że NATO stało się „zbędnym balastem” w prowadzeniu aktywnej polityki międzynarodowej przez Stany Zjednoczone. Różnice w postrzeganiu zagrożeń międzynarodowych, a przede wszystkim brak woli rzeczywistego działania ze strony niektórych państw europejskich sprawiły natomiast, że w tym okresie organizacja, wymagająca z pewnością zreformowania swoich struktur wojskowych, postrzegana była w Waszyngtonie bardziej jako sojusz polityczny niż wojskowy⁶⁹⁹.

⁶⁹⁷ Zob. I. H. Daalder, J. Lindsay, *Ameryka bez ograniczeń. Rewolucja Busha w polityce zagranicznej*, Wydawnictwo Von Borowiecki, Warszawa 2005.

⁶⁹⁸ *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002, op. cit.; Znaczenie Sojuszu Północnoatlantyckiego jako najważniejszej instytucji łączącej USA z Europą w dziedzinie bezpieczeństwa podkreślono także w rezolucji Izby Reprezentantów *Transatlantic Security and NATO Enhancement Resolution of 2002*, uchwalonej 7 października 2002 r., „The Library of Congress”, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d107:HE00468:@@@J>.

⁶⁹⁹ Zob. P. Pacuła, *USA w organizacjach międzynarodowych*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, III-IV-2007/5-6, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, s. 239.

2. Napięcia na tle konfliktu irackiego

2.1. Unia Europejska wobec ataku na Irak

Podnoszona od czasu prezydenckiego orędzia o stanie państwa możliwość uderzenia na Irak, zaliczony do krajów tworzących „oś zła”, od początku niepokoiła Europę. Po oświadczeniu prezydenta Busha, że celem jego administracji pozostaje obalenie Saddama Husajna i przeprowadzenie ataków prewencyjnych przeciw państwom, uznanym za zagrażające bezpieczeństwu USA, poszczególne państwa europejskie zaczęły wyrażać sprzeciw wobec tego typu działań w amerykańskiej polityce. Do otwartego konfliktu na szczeblu politycznym doszło w pierwszej połowie 2003 r., po okresie początkowego poparcia przez państwa Europy Zachodniej amerykańskiego zaangażowania w „wojnę z terroryzmem”, a wobec klarowania się przewidywanej przez USA operacji w Iraku⁷⁰⁰.

Kontrowersje wywoływały metody walki z terroryzmem, a niepokojem europejskich sojuszników napawało zwiększenie „nawróconych” na ścieżkę unialteralizmu Stanów Zjednoczonych wydatków na obronę. Projekt budżetu USA na 2003 r. zakładał przekazanie Pentagonowi kwoty 379 miliardów dolarów, co stanowiło 45,5 miliarda więcej w porównaniu z poprzednim poziomem, tym bardziej, że w ciągu następnych pięciu lat administracja planowała przeznaczyć na zbrojenia 2,1 trylion⁷⁰¹. Sekretarz Generalny NATO wyraził w związku z tym obawę o nieodwracalnym pogłębieniu, znacznej już i tak, przepaści technologicznej między Stanami Zjednoczonymi a europejskimi członkami Sojuszu, co mogłoby, jeśli nie uniemożliwić, to osłabić współpracę armii amerykańskiej z siłami zbrojnymi pozostałych państw członkowskich⁷⁰².

Jednocześnie zaczęły pojawiać się spekulacje o możliwości rozszerzenia amerykańskich interwencji, a wśród państw, mogących stać się kolejnymi celami amerykańskich operacji wymieniano Iran, Sudan lub Libię. Ewentualność rozszerzenia akcji odwetowej z użyciem siły militarnej spowodowała zdecydowane dystansowanie się Europy od polityki lansowanej przez prezydenta Busha, ogłoszone podczas nieformalnego spotkania ministrów spraw zagranicznych UE 8 lutego 2002 r. w hiszpańskim mieście Cáceres⁷⁰³. Wszystkie powody,

⁷⁰⁰ Zob. T. Donnelly, *Operation Iraqi Freedom. A Strategic Assessment*, op. cit., s. 32.

⁷⁰¹ *Highlights of the Fiscal Year 2003 Budget Request*, Center for Defense Information, Washington D.C., February 4, 2002, <http://www.cdi.org/issues/budget/FY03Highlights-pr.cfm>.

⁷⁰² D. Eggert, *Transatlantycka wspólnota...*, op. cit., s. 114.

⁷⁰³ Minister spraw zagranicznych Francji, Hubert Vedrine, zarzucił administracji USA zbyt uproszczone postrzeganie problemów międzynarodowych i skrytykował unilateralną politykę prezydenta, bez konsultacji z pozostałymi państwami, we własnych wyłącznie interesie. „To jest najgorsza koncepcja, której nie możemy zaakceptować”, P. Schwarz, *European foreign ministers attack Bush's policy*, 15 February 2002, <http://www.wsws.org/articles/2002/feb2002/euro-f15.shtml>.

które podawała amerykańska administracja na usprawiedliwienie ataku na Irak, zostały przez Europę de facto zakwestionowane⁷⁰⁴.

W prawdzie zgadzano się co do faktu, że reżim Husajna jest reżimem zbrodniczym, jednak kwestionowano plany budowy w Iraku podstaw demokratycznego systemu politycznego, podkreślając, że argument popierania wolności pojawił się jako główne uzasadnienie inwazji na Irak dopiero wtedy, gdy okazało się, że początkowe motywy – powiązania Husajna z al-Kaidą i broń masowego rażenia – są fikcją. Pojawiły się ponadto obawy, że nagła zmiana systemu w kraju o tak zróżnicowanej strukturze etnicznej i religijnej może doprowadzić do zachwiania jego stabilności, a ponadto przywoływano pytanie natury etycznej, czy demokrację można ustanawiać za pomocą siły militarnej⁷⁰⁵. Obawiano się również ryzyka i kosztów związanych z taką operacją, nawet gdyby przeprowadzono ją pod egidą ONZ. Dodatkowo w grę wchodziły interesy ekonomiczne, przede wszystkim francuskie, ze względu na zaangażowanie ich koncernów naftowych w Iraku. Chęć zachowania jak najlepszych stosunków z państwami arabskimi, stała w sprzeczności z udziałem w wojnie przeciw reżimowi Husajna. Nie bez znaczenia pozostawały również obawy Europejczyków przed wywołaniem zamieszek mniejszości muzułmańskiej, zamieszkującej licznie kraje Europy Zachodniej. Niekontrolowane reakcje tych społeczności na operację militarną w Iraku mogłyby stać się realnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej⁷⁰⁶.

Brak potwierdzenia zarzutów o posiadaniu przez Irak broni masowej zagłady w wyniku kontroli szefa inspektorów ONZ wysłanych do Iraku, Hansa Blixa i szefa Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, Mohameda el-Baradei, wzmocniło linię oporu Europy wobec

⁷⁰⁴ Waszyngton podawał trzy główne powody, dla których wojna z Husajnem stanowiła konieczność: Po pierwsze, iracki satrapa ma broń masowego rażenia, nie chce się do tego przyznać, może jej użyć przeciwko własnemu narodowi i innym państwom. Po drugie, w tej sytuacji świat (znaczy Ameryka jako jedyny dziś gwarant porządku międzynarodowego) ma dwie możliwości: albo tolerować Saddama i kontynuować presję ekonomiczno-polityczną, aż reżim da za wygraną, albo obalić Saddama i zastąpić go jakąś formą rządów demokratycznych. Naprawdę skuteczne i tańsze jest drugie wyjście. I w końcu: demokratyzacja Iraku uruchomi na zasadzie efektu domina procesy demokratyczne w innych państwach muzułmańskich, co zdejmie wielki ciężar nie tylko z Ameryki, ale i z Izraela i innych krajów Bliskiego Wschodu, a w sumie z całego świata. Dopiero obalenie Saddama da wreszcie prawdziwą szansę ożywienia bliskowschodniego procesu pokojowego i trwale rozwiązanie tragicznej szarady izraelsko-palestyńskiej. Prezydent Bush przekonywał, że innych, ukrytych celów nie ma, zob. A.Szostkiewicz, *Wojna już trwa*, „Polityka”, nr 12 (2393)/ 22.03.2003, s. 20.

⁷⁰⁵ P.H. Gordon, *Iraq: The Transatlantic Debate*, „Occasional Papers”, ISS-EU, No. 39, December 2002, s. 8-9, *Sila spokoju*, rozmowa z Jonathanem Schellem, „Tygodnik Powszechny”, nr 17 (2807), 27 kwietnia 2003, <http://www2.tygodnik.com.pl/tp/2807/kraj01.php>.

⁷⁰⁶ W krajach Unii Europejskiej na ponad 450 mln mieszkańców ok. 15 mln stanowią muzułmanie pochodzenia arabskiego, z czego blisko 6 mln żyje we Francji i 3,5 mln w Niemczech, M. Affek, *Problem mniejszości muzułmańskiej na przykładzie Francji i Niemiec*, <http://www.europa21.pl/Article7439.html>.

amerykańskich planów⁷⁰⁷. Poszczególne kraje europejskie opowiadały się za przyznaniem ONZ głównej roli w zażegnaniu konfliktu wokół Iraku oraz kontynuowaniem inspekcji wobec przedstawianych wciąż przez Amerykanów dowodów, świadczących o ukrywaniu przed inspektorami przez Irak elementów do produkcji tego typu broni⁷⁰⁸.

Wypracowanie jednolitego stanowiska Unii Europejskiej wobec interwencji w Iraku okazało się niemożliwe. Zarysował się gorący podział wśród krajów, popierających politykę Waszyngtonu, a jej przeciwnikami. Na forum najważniejszych organizacji międzynarodowych, ale nie tylko, ścierały się różne opinie europejskich polityków, badaczy, intelektualistów, często skrajnie odmienne w obrębie jednego kraju.

W lutym i marcu 2003 r. Francja i Niemcy weszły w ostry spór z Białym Domem, gdy jako członkowie Rady Bezpieczeństwa ONZ sprzeciwiły się uchwaleniu przez Radę rezolucji uprawniającej USA do podjęcia działań zbrojnych. Rozbieżności dotyczyły przede wszystkim oceny stopnia zagrożenia, jakie dla pokoju światowego stanowił reżim w Bagdadzie, a w szczególności kwestii, czy niebezpieczeństwo ze strony Iraku jest na tyle duże, że wymaga natychmiastowej interwencji amerykańskiej, nawet bez jednoznacznego poparcia Rady Bezpieczeństwa, czy fakt posiadania przez Irak broni masowej zagłady jest wystarczającym powodem interwencji bez stwierdzenia nieprzestrzegania przez Bagdad rezolucji RB i w końcu, czy interwencja nie spowoduje destabilizacji w regionie⁷⁰⁹. Warto jednak podkreślić, że Francuzi początkowo nie wykluczali udziału w wojnie, a na początku stycznia 2003 r. prezydent Jacques Chirac wzywał wojsko, by było gotowe do akcji. Obawiał się wtedy, że udział w wojnie wyłącznie Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii mógłby wykluczyć Francję z klubu mocarstw, z przyszłych zysków z importu irackiej ropy i z udziału w nowym podziale wpływów na Bliskim Wschodzie. Chirac kilkakrotnie dawał do zrozumienia, że jeśli wojna wybuchnie, jego kraj powinien brać w niej udział. Do radykalnej zmiany stanowiska i zapowiedzi, że Francja wojny nie poprze, doszło pod wpływem postawy Niemiec, które w styczniu 2003 r. jednoznacznie zadeklarowały, że należy pracować nad nowym dokumentem

⁷⁰⁷ Rezolucja ONZ 1441, przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa 8 listopada 2002 r. przewidywała, że w ciągu 7 dni Irak w pełni zaakceptuje zawarte w niej żądania i będzie aktywnie współpracował z inspektorami, zapewniając im nieskrępowany dostęp do wszystkich obiektów i możliwość przesłuchania irackich naukowców odpowiedzialnych za programy naukowe, *Security Council resolution 1441(2002)*, United Nations Security Council, 8 November 2002, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement>.

⁷⁰⁸ 5 lutego 2003 r. sekretarz stanu Colin Powell zaprezentował na forum ONZ zdjęcia satelitarne i nagrania rozmów telefonicznych, jako dowody ukrywania w Iraku elementów do produkcji broni masowego rażenia, *U.S. Secretary of State Colin Powell Addresses the U.N. Security Council*, transcript, The White House, February 5, 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030205-1.html#1>.

⁷⁰⁹ J. Stachura, *Meandry europejskiej polityki Stanów Zjednoczonych*, „Studia Europejskie”, nr 3/2004, s. 38.

ONZ w sytuacji, gdy obecna rezolucja nie stanowi wystarczającego mandatu do podjęcia wojny⁷¹⁰.

Na krytycznym stosunku Niemiec do amerykańskich planów zaważyło również nastawienie na pokojowe rozwiązywanie sporów, odgrywające ważną rolę w polityce zagranicznej tego państwa. Stanowisko Berlina spowodowało znaczne pogorszenie stosunków amerykańsko-niemieckich⁷¹¹. W przypadku Francji, oprócz względów polityki europejskiej, znaczenie miały mocarstwowe ambicje Paryża, zainteresowanego powstaniem układu multipolarnego w skali globalnej, chęć ograniczenia swobody działania Waszyngtonu mandatem Rady Bezpieczeństwa, a także zaniepokojenie amerykańskimi planami przebudowy układu geostrategicznego na Bliskim Wschodzie. Polaryzacji stanowisk stron sprzyjał sprzeciw znacznej części społeczeństw zachodnioeuropejskich wobec amerykańskich planów wojennych, a jego przejawami stały się wielotysięczne manifestacje, zorganizowane z połowie 2003 r. w wielu europejskich stolicach⁷¹².

Przeciwną postawę prezentowały rządy Wielkiej Brytanii, Włoch, Hiszpanii, Danii i Holandii, popierających amerykańskie użycie siły zbrojnej wobec Iraku. Najbliższemu sojusznikowi USA, brytyjskiemu premierowi, Tony'emu Blair'owi przypadła rola mediatora między Waszyngtonem a Paryżem i Berlinem, jednak do poparcia interwencji militarnej jej przeciwników nie udało mu się przekonać⁷¹³.

Pęknięcia i rozdzźwięk w relacjach wewnątrz europejskich po zawiązaniu antywojennego sojuszu francusko-niemieckiego, znalazły swój komentarz po drugiej stronie Atlantyku. W stolicach państw europejskich wiele komentarzy wywołała wypowiedź amerykańskiego

⁷¹⁰ Deklarację tą Francja złożyła 21 stycznia 2003 r. na forum ONZ, P. Matera, R. Matera, *Stany Zjednoczone i Europa...*, op. cit., s. 376. W lutym Francja również, wspólnie z Niemcami i Belgią, nie chcąc dopuścić do interwencji przeciw Irakowi, zablokowała w NATO podjęcie przez Radę Północnoatlantycką decyzji o udzieleniu pomocy Turcji i rozmieszczeniu na jej terytorium systemów obrony przeciwrakietowej (Patriot), samolotów wczesnego ostrzegania AWACS i środków ochrony przed bronią masowego rażenia. Kryzys decyzyjny zażegnano jednak, przenosząc dyskusję na forum Komitetu Planowania Obrony (DPC), w którym Francja nie uczestniczy. Przełamano opór Belgii i w rezultacie spełniono prośbę Turcji. Ale incydent ten wyraźnie obnażył głęboki kryzys wewnątrz NATO i pozostawił poważną skazę na jego wizerunku, zob. R. Zięba, *Polityka w ramach NATO i wobec Unii Europejskiej*, op. cit., s. 52; O. Pengelly, *NATO's Angry Sponsors: The View from Capitol Hill*, British American Security Information Council, 13 June 2003, <http://www.basicint.org/pubs/Notes/2003NATOAngrySponsors.htm>.

⁷¹¹ Zob. M. Trachtenberg, *The Iraq crisis and the future of the Western alliance*, [w:] D.M. Andrews (ed.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations After Iraq*, Cambridge University Press, 2005, s. 201-231.

⁷¹² Według sondażu przeprowadzonego przez instytut Gallupa na początku 2003 r. wśród obywateli krajów UE, odsetek przeciwników wojny wynosił 82%, a wśród krajów kandydujących do UE 75%, J. Stachura, op. cit., s. 38-39; D. Eggert, op. cit., s. 119.

⁷¹³ E. Sciolino, *A Nation at War: Estranged Allies; Eire Assesses Damage To Western Relationship And Takes Steps To Rebuild*, „The New York Times”, April 2, 2003, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9F01E7DE1E39F931A35757C0A9659C8B63&sec=&spn=&pagewanted=all>.

sekretarza obrony, Donalda Rumsfelda, który jeszcze w styczniu 2003 r. podzielił kontynent europejski na „starą”, niechętną USA i ich przywództwu część, do której zaliczył Francję i Niemcy oraz „nową”, zdecydowanie proamerykańską. Jednocześnie podkreślił, że biorąc pod uwagę rozszerzenia NATO, środek ciężkości w Europie przesuwa się na wschód⁷¹⁴.

„Nowa” Europa bardzo szybko zademonstrowała wsparcie dla polityki USA w sprawie Iraku, a największym echem odbił się list przywódców dziewięciu państw europejskich, wzywający do udzielenia poparcia działaniom amerykańskiej administracji wobec Iraku, ogłoszony 30 stycznia 2003 r.⁷¹⁵. Deklaracja ta, powstała z inicjatywy premiera Hiszpanii Jose Marii Aznara, poparta została przez polityków z krajów UE, w tym Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Włoch, Portugalii i Danii, jak i z państw do niej jeszcze nie należących, w tym Polski, Węgier i Czech⁷¹⁶.

Został on ogłoszony w odpowiedzi na francusko-niemiecką deklarację w sprawie Iraku, wydaną z okazji rocznicy Traktatu Elizejskiego. Najważniejszym celem listu było przeciwstawienie się temu, co podpisane pod nim państwa odczytały jako ogromny krok w kierunku antyamerykanizmu. Był to także ostrzegawczy strzał w kierunku osi Paryż-Berlin sygnalizujący, że nieakceptowane są już dawne zasady gry, zgodnie z którymi Francja i Niemcy mogły po prostu spotykać się i wydawać oświadczenia w imieniu Europy⁷¹⁷.

Inicjatywa ta, świadcząca o niemożności wypracowania wspólnego stanowiska w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, największy sprzeciw wywołała we Francji w Niemczech, a najwięcej zarzutów padło z ust tych polityków, którzy opowiadali się za wspólną polityką UE. Berlin oraz m.in. pełniący prezydencję UE w pierwszej połowie 2003 r. czasy Grecja, uznały „list ośmiu” za „dyplomatyczny falstart”⁷¹⁸. Wielu francuskich i niemieckich komentatorów podważyło również znaczenie późniejszego „listu 10”, inicjatywy państw Grupy Wileńskiej, utrzymując, że były to aberracje o nielicznych lub żadnych długoterminowych skutkach. Prywatnie komentatorzy ci sugerowali, że premier Wielkiej Brytanii Tony Blair przegra swoją rozgrywkę wokół Iraku, premier Hiszpanii Jose-Maria Aznar wkrótce opuści swój fotel, premier Włoch Silvio Berlusconi nie jest poważny, a

⁷¹⁴ *Secretary Rumsfeld Briefs at the Foreign Press Center*, U. S. Department of Defense, transcript, January 22, 2003, <http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1330>.

⁷¹⁵ *Leaders' statement on Iraq: Full text*, „BBC News”, World Edition, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2708877.stm>.

⁷¹⁶ Deklarację poparcia dla USA podpisał też później premier Słowacji Mikulas Dzurinda, stąd niektóre źródła określają tę inicjatywę „listem dziewięciu”.

⁷¹⁷ R. D. Asmus, *Wielkie nadzieje*, „NATO Review”, Lato 2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/analysis.html>.

⁷¹⁸ P. Matera, R. Matera, op. cit., s. 377.

Środkowi i Wschodni Europejczycy staną się bardziej ugodowi, gdy tylko zdadzą sobie sprawę z ceny, którą zapłacą za swoje postępowanie⁷¹⁹.

W reakcji na deklaracje poparcia dla polityki prezydenta Busha wobec Iraku prezydent Francji, Jacques Chirac pozwolił sobie 17 lutego 2003 r. na niezwykle ostrą w słowach krytykę środkowoeuropejskich sygnatariuszy listu, mówiąc np. o Polsce, że straciła okazję by „siedzieć cicho”, a samo poparcie Waszyngtonu w kwestii irackiej określając brakiem dobrego wychowania i infantylnością⁷²⁰. Konsekwencją tego czynu był również brak zaproszenia państw przystępujących do UE, mimo protestów Wielkiej Brytanii, na nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli tego samego dnia⁷²¹.

W rezultacie nieudanych usilnych prób Waszyngtonu i Londynu przeforsowania na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ rezolucji upoważniającej do użycia siły wobec Iraku, które skutecznie blokowała Francja i Rosja, rozpoczęta 20 marca 2003 r. amerykańskiej operacji *Iraqi Freedom* wywołała mieszane odczucia w Europie⁷²². Po rozpoczęciu operacji ważności nabrało pytanie, kto powinien odgrywać główną rolę w odbudowie państwa po wojnie. Komisja Europejska zadeklarowała 15 mln euro na pomoc humanitarną w 2003 r. oraz przygotowała procedurę natychmiastowego uruchomienia dalszych 3 mln euro dla Irakijczyków i 3 mln dla sąsiednich państw⁷²³. Na szczycie UE w Brukseli przywódcy europejscy kolejny raz wyrazili całkowitą zgodność co do tego, że w zarządzaniu powojennym Irakiem i koordynowaniu jego odbudowy centralna rola powinna przypaść ONZ⁷²⁴. Choć nie rozstrzygnięto większości kontrowersji we własnym gronie i ze Stanami Zjednoczonymi dotyczących zasadności interwencji zbrojnej w Iraku, pozytywnym akcentem, w geście pojednania wobec Waszyngtonu, była zgoda Francji, Niemiec i innych przeciwników wojny na sformułowanie, że Piętnastka powinna "umocnić partnerstwo

⁷¹⁹ W skład Grupy Wileńskiej wchodziły kraje bałtyckie: Litwa, Łotwa i Estonia oraz bałkańskie: Bułgaria, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Albania, Chorwacja i Macedonia, aspirujące do członkostwa w NATO, zob. R.D. Asmus, *Wielkie nadzieje*, op. cit.

⁷²⁰ *Jak prezydent Francji Jacques Chirac sztorcował w Brukseli kraje kandydujące do UE*, „Gazeta Wyborcza”, 18-02-2003, <http://www.gazetawyborcza.pl/1,86692,1331386.html>.

⁷²¹ *Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli, 17 lutego 2003 r.*, „Monitor Integracji Europejskiej”, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, [http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/ED823AD6064564E3C1256E7500562A02/\\$file/ME6314.pdf](http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/ED823AD6064564E3C1256E7500562A02/$file/ME6314.pdf).

⁷²² Zob. S. Hoffman, *GuliverUnbound: America's Imperial Temptation And The War In Iraq*, Lanham, Md.: Rowan&Littlefield, 2004; P.H. Gordon, J. Shapiro, *Allies at war: America, Europe and the Crisis Over Iraq*, McGraw-Hill, New York 2004; E. Pond, *Friendly Fire: The Near-Death of the Transatlantic Alliance*, The Brookings Institution, Washington D.C., 2003. Na temat przebiegu operacji zob. T. Donnelly, *Operation Iraqi Freedom...*, op.cit., s. 52-84.

⁷²³ *Unijny komisarz o pomocy humanitarnej: na razie 15+3 mln euro*, PAP, 20.03.2003, Bruksela, <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=42144&lista=13>.

⁷²⁴ *Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli, 20-21 marca 2003, Wnioski Prezydencji*, „Monitor Integracji Europejskiej”, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, [http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/291B79E83FFA3EFCC1256E7500562A9E/\\$file/ME6315.pdf](http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/291B79E83FFA3EFCC1256E7500562A9E/$file/ME6315.pdf).

transatlantyckie, które pozostaje fundamentalnym priorytetem strategicznym dla Unii Europejskiej"⁷²⁵. Przedstawiając deklarację prasie, przewodniczący obradom szczytu premier Grecji Kostas Simitis przyznał, że w ciągu kilku godzin nie da się przezwyciężyć rozbieżności dzielących członków Unii w sprawie wojny w Iraku, ale zapewnił, że wspólne oświadczenie pozwala im "zwrócić się w przyszłość"⁷²⁶.

Z pewnością był to trudny czas dla samej Unii, dla autorytetu ONZ i NATO, a także dla stosunków transatlantyckich. Sytuacja do zakończenia działań wojennych w kwietniu 2003 r. wskazywała, że na znacznie pogorszone stosunki transatlantyckie wciąż będą nakładały się podziały w łonie Unii Europejskiej. Pięciu członków Unii i dziesięć kandydujących wówczas do niej państw Europy Środkowo-Wschodniej otwarcie popierało twardą politykę USA wobec Iraku, a państwa „starej Europy” prowadziły kampanię antywojenną. Siłami wojskowymi wsparły Amerykanów: Bułgaria, Czechy, Dania, Polska, Słowacja i Rumunia. Ponadto sojusznikami USA były Hiszpania, Portugalia i Włochy, które udostępniły bazy wojskowe i przestrzeń powietrzną, oraz Albania, Chorwacja, Estonia, Litwa, Łotwa, Macedonia, Słowenia i Węgry. Pozostałe państwa miały zastrzeżenia – Niemcy były przeciwko wojnie, ale udostępniły Amerykanom bazy i przestrzeń powietrzną, Turcja zgodziła się na stacjonowanie wojsk amerykańskich na Półwyspie Anatolijskim, choć sprzeciwiła się lądowaniu marines. Holandia i Ukraina oficjalnie nie poparły wojny, ale wysłały w rejon konfliktu swoje oddziały⁷²⁷. Napięcia wewnątrz Europy na skutek braku konsensusu w sytuacji, gdy linia polityki Waszyngtonu nie byłaby po myśli wszystkich państw europejskich wydawały się zatem nieuniknione.

2.2. Symptomy redefinicja amerykańskiego podejścia do NATO

Działania wojenne w Iraku zakończyły się 1 maja 2003 r.⁷²⁸ Po ich zasadniczym zakończeniu kraj ten znalazł się pod okupacją międzynarodową kierowaną przez USA, przy współdziale Wielkiej Brytanii i Polski, które oficjalnie wykonywały misję stabilizacyjną i odbudowy. Wobec narastających jednak trudności w Iraku administracja Busha została

⁷²⁵ *Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli, 20-21 marca 2003, Wnioski Prezydencji*, op. cit.

⁷²⁶ *Unia chce odgrywać rolę w Iraku*, „Dziennik Euro PAP”, 21.03.2003, <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=42170&lista=13>.

⁷²⁷ Zob. P. Matera, R. Matera, op. cit., s. 379-380.

⁷²⁸ Prezydent George Bush ogłosił zakończenie wojny podczas przemówienia wygłoszonego na lotniskowcu USS Abraham Lincoln. Komentatorzy skrytykowali ten gest jako „niepotrzebny gest teatralny”. Na skutek fali krytyki rzecznik Białego Domu, Ari Fleischer przyznał rację dziennikarzom i zgodził się, że przemówienie Busha było przedwcześnie, jako że po 1 maja 2003 w Iraku nadal dochodziło do licznych starć zbrojnych, *President Bush Announces Major Combat Operations in Iraq Have Ended. Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln At Sea Off the Coast of San Diego, California*, The White House, Office of the Press Secretary, May 1, 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030501-15.html>.

zmuszona do poważnej rewizji jej stosunku do NATO i współpracy z europejskimi sojusznikami. Francja i Niemcy dawały sygnały swojego zainteresowania przełamaniem impasu w stosunkach transatlantyckich, czego wyrazem było udzielenie poparcia przedłożonej przez Waszyngton i Londyn rezolucji ONZ nr 1483 z 22 maja 2003 r., na mocy której zniesione zostały sankcje wobec Iraku⁷²⁹. Przyjęcie kolejnej rezolucji, „jubileuszowej”, o numerze 1500 (2003) świadczyło o pewnym zbliżeniu obu państw do Waszyngtonu i chęci zapobieżenia naruszeniom mostu transatlantyckiego⁷³⁰.

Od połowy 2003 r. dało się więc zauważyć pewne symptomy dążenia do odbudowy, nadwerężonych konfliktem irackim, sojuszniczych relacji w ramach NATO. Koniecznych przede wszystkim dla Stanów Zjednoczonych, ale i Europy. Proces ten okazał się być długi, ale pytanie o przyszłość stosunków obu partnerów było istotne i warte podjęcia próby ich naprawienia. Kolejne działania amerykańskiej administracji były dowodem na to, że Waszyngton zdał sobie sprawę z ważności związków z Europą, nawet jeśli jednym z powodów była chęć utrzymania przywództwa USA w świecie. W rezultacie dążenie do ocieplenia wzajemnych stosunków, dające nadzieję na zbliżenie stanowisk w odniesieniu do niektórych aktualnych problemów międzynarodowych i wyzwań, leżało w interesie wszystkich partnerów. Perspektywa amerykańskiego docenienia roli międzynarodowych instytucji, z ONZ i NATO na czele, z pewnością była gorąco wyczekiwana w kontekście zakończenia stanu napięcia w relacjach transatlantyckich. Niezależnie od nieufności wielu europejskich polityków wobec amerykańskiego przywódcy i jego administracji, interesy polityczne wymagały zażegnania sporów.

Dla przełamania kryzysu w transatlantyckich relacjach ważna była kilkudniowa wizyta amerykańskiego prezydenta do sześciu krajów na Starym Kontynencie, prowokacyjnie rozpoczęta od „Nowej Europy”, w maju 2003 r. Komentatorzy zgodnie oceniali wizytę jako odzwierciedlającą głęboko zmianę w strategicznych stosunkach Ameryki⁷³¹. Relacje USA z partnerami rzeczywiście zmieniły się znacząco od czasu inwazji na Irak. Rozpoczęcie

⁷²⁹ Po 13 latach, rezolucja nr 1483, zniosła sankcje przeciw Irakowi oraz przyznała Stanom Zjednoczonym i Wielkiej Brytanii prawo zarządzania tym krajem. Świadczyło to o niespotykanej sprawności decyzyjnej ONZ, głównie za sprawą koncyliacyjnej postawy i jednomyślności Paryża i Berlina, biorąc pod uwagę burzliwość niedawnych sporów, *Security Council resolution 1483 (2003)*, United Nations, 22 May, 2003, http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions03.html.

⁷³⁰ Rezolucja, obrazująca dalszą współpracę transatlantycką na forum ONZ w kwestii zagospodarowania Iraku (w sprawie powstania reprezentatywnej irackiej Rady Zarządzającej), z „zadowoleniem witała” powołanie przez USA irackiej administracji, *Security Council resolution 1500 (2003)*, United Nations, 14 August, 2003, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/467/78/PDF/N0346778.pdf?OpenElement>.

⁷³¹ C. O'clery, *Bush's itinerary reflects deep shift in America's strategi c relationships*, „The Irish Times”, 31. 05. 2003, <http://www.ireland.com/newspaper/world/2003/0531/1054010089635.html>; zob. także P. Matera, R. Matera, op. cit., s. 383.

podróży od Polski, kraju, który dostarczył symbolicznego, 200-osobowego kontyngentu wojskowego i przygotowywał się do organizacji 7-tysięcznej dywizji, odbierane było jako wynagrodzenie przez prezydenta Busha, swojego sojusznika za jego rolę w centrum tego, co Waszyngton nazywał "Nową Europą", bardziej przychylną USA niż "Stara Europa" Francji i Niemiec. Europejskie media komentowały wizytę jako „podanie Europie dłoni na zgodę”⁷³².

Podczas przemówienia na Wawelu amerykański przywódca wiele uwagi poświęcił roli NATO dla światowego bezpieczeństwa oraz stosunkom transatlantyckim⁷³³. Omawiając założenia amerykańskiej polityki zagranicznej na najbliższe lata, szef Białego Domu podkreślił, że Stany Zjednoczone potrzebują pomocy, rady i mądrości Europy, co według analityków stanowiło jasny apel o ugodę skierowany do Niemiec i Francji. „Polska jest dobrym członkiem Europy i także bliskim przyjacielem USA, ale te dwa stanowiska nie są przeciwstawne” – tymi słowami prezydent próbował podnieść Polskę do statusu specjalnego przyjaciela i podziękować za poparcie amerykańskiej polityki w Iraku⁷³⁴. Konieczność ścisłej współpracy między Europą a Stanami Zjednoczonymi podkreślana była natomiast przez polską stronę jako podstawa zbudowania trwałego pokoju i bezpieczeństwa w świecie, co wpisywało się w kontekst ironicznych i pogardliwych wypowiedzi niemieckiej prasy, nazywającej Polskę „trojańskim osłem” Amerykanów w Europie.

Podkreślając, że oba kraje są dumne z członkostwa w organizacji, prezydent Bush jednocześnie stwierdził, że sojusz musi być przygotowany do sprostania wyzwaniom obecnych czasów, co wiąże się zarówno z kwestią możliwości, jak i woli jego członków. Pozytywne słowa o posiadającym szeroką wizję swej roli pakcie i opowiedzenie się po stronie silnego NATO mogły wzmacniać przekonanie o zmianie kursu administracji na bardziej multilateralny w przyszłości. Wydawało się, że powstał odpowiedni grunt, by na nowo została odkryta użyteczność współpracy w ramach NATO, a Europa zaczęła być doceniana jako najważniejszy sojusznik USA.

Powolna zmiana amerykańskiej postawy, choć początkowo nie zawsze konsekwentna, spowodowana była rozmaitymi czynnikami. Najważniejszym, choć nie jedynym sygnałem, świadczącym, że unilateralna polityka zagraniczna USA może powodować więcej szkód dla pozycji mocarstwa w świecie były narastające problemy w Iraku, związane z jego kosztowną i trudną okupacją. Stało się jasne w trakcie misji, że amerykańska potęga, w tym również jej

⁷³² *W Polsce szef Białego Domu podał Europie dłoń na zgodę, „Pravo”,*
http://www.msz.gov.pl/files/file_library/39/030605_3849.doc.

⁷³³ *Przemówienie Prezydenta USA do Narodu Polskiego*, Zamek Królewski na Wawelu, Kraków, 31 maj 2003,
http://www.usinfo.pl/bushvisit2003/wawel_pl.htm.

⁷³⁴ *Przemówienie Prezydenta USA do Narodu Polskiego*, op. cit.

siła militarna, jest znacznie bardziej ograniczona, niż zakładali to strategowie administracji prezydenta Busha. W praktyce oznaczało to, że Waszyngton – choćby ze względu na ograniczone możliwości polityczne, finansowe i wojskowe – będzie musiał w przyszłości w dużo większym stopniu realizować swoje cele przy pomocy sojuszników i partnerów⁷³⁵.

Dowodem dążenia do zminimalizowania kryzysu stosunków transatlantyckich była też debata nad nową rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawie Iraku, zakończona sukcesem dyplomacji USA. Tekst dokumentu, jednomyślnie przyjęty 16 października 2003 r.⁷³⁶, jako trzecia rezolucja RB od zakończenia interwencji wojskowej, traktowano jako ukoronowanie zabiegów Stanów Zjednoczonych dla uzyskania legitymizacji i umiędzynarodowienia operacji wojskowej. Rezolucja wzywała członków ONZ do pomocy w stabilizacji i odbudowie Iraku oraz dawała siłom okupacyjnym mandat Narodów Zjednoczonych. Stany Zjednoczone uzyskały więc autoryzację dla użycia siły⁷³⁷. Jednomyślność w Radzie Bezpieczeństwa dowodziła kompromisu Francji, Niemiec i Rosji, w toku negocjacji nad amerykańskim projektem rezolucji, choć szefowie krajów europejskich, zasiadających w Radzie, wykluczyli swój udział militarny i materialny w początkowej fazie odbudowy Iraku. Kanclerz Schroeder nie omieszczał również wyjaśnić międzynarodowej opinii publicznej, że Berlin, Paryż i Moskwa zdecydowały się głosować za rezolucją „w imię jedności Rady ONZ”, dodając jednocześnie, że „nie wszystkie rozbieżności zostały przezwyciężone”. Mimo braku zakończenia jeszcze wszystkich sporów, optymizmem napawał jednak fakt, że ton debaty stawał się coraz mniej żarliwy, a polityczne ambicje odchodziły w cień w związku ze skomplikowaną sytuacją w Iraku⁷³⁸.

Wobec koncyliacyjnej postawy państw europejskich, cele, które amerykańska administracja postawiła przed NATO, wydawały się w Waszyngtonie bliższe realizacji. Dążenie do zwiększenia jego zaangażowania w Iraku i odciążenia sił koalicji oraz pozyskania państw europejskich, głównie Francji i Niemiec dla procesu stabilizacji Bliskiego i Środkowego Wschodu i uzyskania ich wsparcia dla realizacji amerykańskich interesów w tym zakresie napędzało działania ekipy Busha od końca 2003 r. Wizja zaangażowania Sojuszu na „Szerszym Bliskim Wschodzie” w opinii USA potwierdziłaby rolę organizacji jako czynnika stabilizującego, zarówno politycznie, jak i gospodarczo, na obszarach pozatraktatowych.

⁷³⁵ T. Paszewski, *Ameryka i Europa – od zakończenia sporu do partnerstwa?*, „Raporty i Analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 5/ 2005, s. 4.

⁷³⁶ *Security Council Resolution 1511 (2003)*, United Nations Security Council, 16 October 2003, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/563/91/PDF/N0356391.pdf?OpenElement>.

⁷³⁷ R. Tarnogórski, *Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1511 w sprawie Iraku z dnia 16 października 2003 r.*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 64 (168), 23 października 2003, s. 963, <http://www.pism.pl/biuletyny/files/168-2003.pdf>.

⁷³⁸ P. Matera, R. Matera, *Stany Zjednoczone i Europa...*, op. cit., s. 385.

Jeżeli natomiast wspólnota międzynarodowa zapewniłaby środki stosowne do ustabilizowania sytuacji w Afganistanie, rola NATO w Międzynarodowych Siłach Wspierających Bezpieczeństwo (ISAF) mogłaby stać się modelem możliwym do zastosowania w Iraku⁷³⁹.

Podjęcie próby naprawiania stosunków transatlantycznych i dążenie do zaangażowania Francji i Niemiec w sprawę Iraku, w miarę upływu czasu, okazało się jednak procesem niezwykle żmudnym i długotrwałym, wymagającym wielu zabiegów dyplomatycznych. Bo nawet *post factum* kraje te nie chciały tworzyć wrażenia, że legitymizują całą operację. Tym bardziej, że wyjazd wojsk francuskich czy niemieckich do Iraku wywołałby w tych krajach olbrzymie protesty, na które ani prezydent Jacques Chirac, ani kanclerz Gerhard Schröder nie mogli sobie pozwolić. Waszyngton trzymał się jednak perspektywy zbliżającego się szczytu NATO w Stambule, po którym oczekiwano decyzji o ewentualnym zaangażowaniu sił NATO w Iraku.

Nieformalne spotkanie ministrów obrony państw Sojuszu w Monachium⁷⁴⁰ potwierdziło, że kwestia ta była przedmiotem ożywionych konsultacji sojuszników. Amerykański Sekretarz Obrony podczas tego spotkania podkreślił, że Stany Zjednoczone wierzą w możliwość i konieczność odgrywania większej roli przez NATO w obu konfliktach poza tradycyjnym obszarem działania – w Afganistanie i Iraku⁷⁴¹. Utrzymujący się brak stabilizacji w tym ostatnim, według niektórych analityków, paradoksalnie, ułatwiał rządowi Francji i Niemiec wyrażenie zgody na wysłanie w ten rejon sił NATO, a taka decyzja mogłaby zostać przedstawiona jako dowód na ich gotowość do odpowiedzialnego udziału w działaniach na rzecz globalnego bezpieczeństwa. Ponadto, gdyby nowe, uznane międzynarodowo, władze irackie zwróciły się do Sojuszu z prośbą o pomoc w stabilizowaniu sytuacji w kraju i/lub Rada Bezpieczeństwa ONZ określiłaby mandat tej operacji, to zgodnie z prawem międzynarodowym siły paktu nie byłyby siłami okupacyjnymi. Zwłaszcza z punktu widzenia Niemiec, ale też i Francji, tym samym zniesiona zostałaby bardzo poważna przeszkoda polityczna do wysłania wojsk w ten region⁷⁴².

Zaangażowanie sił NATO w Iraku leżało przede wszystkim w interesie państw, których wojska już tam stacjonowały, ale jeśli chodzi o Stany Zjednoczone, nie bez znaczenia

⁷³⁹ Ch. Donnelly, *Tworzenie partnerstwa NATO z Szerszym Bliskim Wschodem*, „NATO Review”, Wiosna 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/polish/art3.html>, zob. także, A. Zdrada, *NATO w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych*, op. cit.

⁷⁴⁰ *Informal Meeting of Defence Ministers*, Munich, Germany, 6 February 2004, <http://www.nato.int/docu/comm/2004/02-munich/040206-munich.htm>.

⁷⁴¹ *Press Conference by US Secretary of Defence, Donald Rumsfeld following the Informal Defence Ministerial*, Munich, Germany, 6 February 2004, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040206c.htm>.

⁷⁴² S. Dębski, B. Górka-Winter, *Zaangażowanie NATO w Iraku – perspektywy*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, nr 6 (194), 20 lutego 2004, http://ghandalf.pism.pl/biuletyn_content/id/36.

pozostawał również fakt zbliżających się wyborów prezydenckich w USA. W sytuacji wzrastających wciąż kosztów operacji i rosnącej liczby ofiar społeczne poparcie dla wojskowej obecności w Iraku spadało, co starającemu się o reelekcje prezydentowi Bushowi nie przysparzało zwolenników. W Europie pojawiały się spekulacje na ile zmieniłaby się amerykańska polityka zagraniczna w przypadku zwycięstwa demokracji Johna Kerry'ego i jaki program realizowałby w sprawie Iraku. Większe umiędzynarodowienie misji stabilizacyjnej i w efekcie rozłożenie kosztów odbudowy na inne kraje z pewnością nie obciążałoby tak urzędującego prezydenta i dawało nadzieję na ponowne zwycięstwo w wyścigu do Białego Domu. Tym bardziej, że demokratyczny kandydat w zaprezentowanym pod koniec kwietnia 2004 r. programie wobec Iraku postulował stworzenie „politycznej koalicji kluczowych krajów”, w której znaleźliby się wszyscy pozostali stali członkowie Rady Bezpieczeństwa oraz włączenie do udziału w tej misji Sojuszu Północnoatlantyckiego⁷⁴³. NATO określił jako „organizację globalnego bezpieczeństwa”, a Irak, według senatora, powinien stanowić „jedną z jego globalnych misji”.

Poglądy demokratycznego senatora na kwestię Iraku, szczególnie pozyskania finansowej i wojskowej pomocy ze strony innych krajów, generalnie pokrywały się z linią polityki administracji Busha, prowadzoną od drugiej połowy 2003 r. Ewentualne różnice w przypadku przejęcia władzy w Białym Domu mogłyby dotyczyć sposobów realizacji strategicznych celów USA niż ich samych. Przychylniejszy stosunek do NATO stanowił więc w tym sensie wynik kalkulacji politycznej, ale nie wykluczało to faktu, że w dłuższej perspektywie mógł się przyczynić do poprawy stosunków transatlantyckich.

2.3. Unia Europejska Bezpieczeństwa i Obrony (ESDU) – podważenie roli NATO?

Wojna w Iraku ukazała, że ofiarą jej, poza żołnierzami i cywilami poległymi w trakcie działań militarnych i ich następstw, padły nie tylko NATO i ONZ, ale także Unia Europejska. Podzielona na Francję i Niemcy ze swoimi sojusznikami z jednej strony i Wielką Brytanię i Hiszpanię ze swoimi sojusznikami z drugiej, stała się areną wzajemnych oskarżeń o rozbijanie europejskiej jedności, wobec nie przyjmowania stanowiska oponentów w sprawie wojny. Istotnym w tym kontekście okazało się pytanie, jak dużo naprawdę ucierpiała organizacja i jej wysiłki zbudowania wspólnej polityki bezpieczeństwa w sytuacji tak dużych

⁷⁴³ *Remarks of Senator John Kerry*, Westminster College, Fulton, Missouri, April 30, 2004, <http://www.multied.com/elections/2004/2004mainelec/kerryspeech/Iraq.html>; zob. także, T. Paszewski, *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych po wyborach prezydenckich*, „Raporty i Analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 9/04, s. 4.

trudności z wypracowaniem jakiegokolwiek wspólnej decyzji i głębokiego sporu między państwami. Na pierwszy rzut oka mogło się wydawać, że wobec braku pełnego, partnerskiego dialogu wspólna polityka bezpieczeństwa rozpadła się na kawałki, ale wobec doświadczenia, że Unia wielokrotnie wychodziła w niejednego kryzysu, kwestia ta pozostawała otwarta.

Jedną z konsekwencji niezadowolenie Europy z polityki prowadzonej przez prezydenta Busha w Iraku był wzrost dążeń do utworzenia autonomicznych sił Unii Europejskiej. Tzw. mini-szczyt przywódców czterech państw europejskich, Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga, który odbył się 29 kwietnia 2003 r. w pałacu Egmont w Brukseli⁷⁴⁴ stanowił wyraz dążenia do podjęcia idei wzmocnionej współpracy tych krajów w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, które znów położyło cień na stosunkach transatlantycznych. Inicjatywa pretendujących do utworzenia „awangardy wspólnej obrony w ramach Unii Europejskiej” krajów poddawana była krytyce w związku z odpowiedzią na pytanie, czy rzeczywiście wzmocni ona europejską spójność czy wprost przeciwnie⁷⁴⁵. W powszechnym odbiorze traktowana była jako zamiar zbudowania w Europie konkurencji dla NATO w dziedzinie obrony, co niekoniecznie wszystkim wydawało się być strategicznie najlepszym pomysłem, natomiast mogło dawać świadectwo braku porozumienia co do pożądanego przez Europejczyków kształtu wspólnej polityki w tej dziedzinie.

Możliwość podjęcia ograniczonej „ściślejszej współpracy”⁷⁴⁶ przewidziana została w Traktacie Nicejskim i w związku ze sporami wokół sprawy Iraku nabrała ważności. Inicjująca europejską strefę obronną „Czwórka” zdecydowała, by mechanizm ten był otwarty dla innych chętnych, wszystkich krajów członkowskich, które chciałyby w nim uczestniczyć. Wyniki spotkania, uznane przez część analityków za nie przynoszące przełomu, uświadomiły jednak kolejny raz, że Europa zgadza się co do celów, ale posiada odmienne rozumienie priorytetów w ich osiągnięciu⁷⁴⁷.

⁷⁴⁴ *Meeting of the Heads of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence Joint Declaration*, Brussels, 29 April 2003, http://www.ambafrance-ph.org/newsfromfrance2.php?article_id=496; zob. także, 'Anti-war' four boost euro-role, „BBC News”, International Version, 29 April, 2003, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2984021.stm>.

⁷⁴⁵ Wywiad z Ministrem Spraw Zagranicznych Włodzimierzem Cimoszewiczem dla „Rzeczpospolitej” w dn. 16 kwietnia 2003 r., <http://mfa.gov.pl/Minister.powiedzial,1216.html>, zob. także, D. Keohane, *Europe Leads an avant-garde for military capabilities*, Center For European Reform, April 2003, http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_militaryDK.pdf.

⁷⁴⁶ Z mechanizmu wzmocnionej współpracy zostały wyłączone kwestie wojskowe, *Traktat z Nicei Zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty Ustanawiające Wspólnoty Europejskie i Niektóre Związane z Nimi Akty*, art. 27A do 27E, http://www.europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/C_2002325EN.000501.html#anArt.28.

⁷⁴⁷ A. D. Rotfeld, *Przyszłość Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – co nas łączy, co nas dzieli*, wprowadzenie do dyskusji panelowej na Forum Polsko-Niemieckim, Berlin, 23 maja 2003, http://www.msz.gov.pl/files/file_library/29/3_258.doc.

Do propozycji, które padły podczas tego spotkania, okrzykniętego w prasie europejskiej „szczytem pralinkowym” („Chocolate Summit”) należało utworzenie Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Union - ESDU), struktury autonomicznej wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego⁷⁴⁸. Stanowiła ona sygnał wysłany pod adresem Konwentu Europejskiego, pracującego nad Traktatem Konstytucyjnym, że w przypadku braku możliwości pogłębienia współpracy obronnej w ramach UE, czwórka przystąpi do budowy sojuszu poza jej strukturami. Wzmocnieniu prawdziwej, wspólnej obrony miało służyć powołanie europejskich sił szybkiego reagowania na bazie francusko – niemieckiej brygady, wzmocnionej belgijskimi jednostkami komandosów oraz luksemburskimi jednostkami rozpoznania wojskowego⁷⁴⁹, a także utworzenie Europejskiej Agencji Potencjałów Wojskowych – placówki koordynującej współpracę przemysłów zbrojeniowych⁷⁵⁰. Do czerwca 2004 r. planowano stworzyć Europejskie Dowództwo dla Strategicznego Transportu Lotniczego oraz specjalnego centrum szkoleniowego dla pilotów załóg A400M i załóg śmigłowców. W sferze ochrony przed bronią nuklearną, biologiczną i chemiczną inicjatywa proponowała stworzenie połączonych europejskich zdolności w tym zakresie, wykorzystywanych do ochrony ludności cywilnej oraz jednostek wojskowych działających w ramach europejskich operacji⁷⁵¹.

Przywódcy czterech wspomnianych państw zgodzili się współpracować w sprawach obronnych na siedem sposobów, z których sześć nie budziła kontrowersji. Siódmy jednak, pomysł belgijskiego premiera Guya Verhofstadta, dotyczył stworzenia najpóźniej do maja 2004 r. sztabu planowania operacyjnego Unii Europejskiej na przedmieściach Brukseli, w Tervuren⁷⁵². Za tą inicjatywą przemawiał argument, że skoro – zgodnie z ustaleniami przyjętymi przez 15 ówczesnych członków UE – organizacja ta powinna być zdolna do przeprowadzania autonomicznych operacji, powinna również dysponować własnymi specjalistami od planowania obronnego. Argument przeciwny, wysuwany przez rządy wykluczone ze szczytu, podkreślał wyraźnie, że UE może polegać na planistach natowskich z

⁷⁴⁸ K. Payne, *The European Security and Defence Policy and the future of NATO*, <http://www.nato.int/acad/fellow/01-03/payne.pdf>; Ch. Sklebar, *European Common Foreign and Security Policy and NATO: can they co-exist?*, British American Security Information Council, 23 June 2003, <http://www.basicint.org/pubs/Notes/ECFSP-NATO.htm>; L.S. Lebl, *European Union Defense Policy. An American Perspective*, „Policy Analysis”, Cato Institute, No. 516, June 24, 2004, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa516.pdf>.

⁷⁴⁹ Ibidem.

⁷⁵⁰ zob. *Wspólna polityka obronna*, „Dziennik EuroPap”, 10 kwietnia 2003 r., <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=42941&lista=4>.

⁷⁵¹ *Meeting of the Heads of State and Government of Germany, France, Luxembourg and Belgium on European Defence Joint Declaration*, Brussels, 29 April 2003, op. cit.

⁷⁵² Sztab generalny tworzyłoby 50 oficerów, których zadaniem miało być planowanie europejskich operacji i kierowanie nimi, zob. *Wspólna polityka obronna*, „Dziennik EuroPap”, 10 kwietnia 2003 r., op. cit.

Kwatery Głównej Sił Sojuszniczych NATO Europa (SHAPE) w zakresie tzw. operacji Berlin Plus, jeśli Unia zdecyduje się współpracować z NATO. Sceptycy odpowiadali, że gdyby UE wykorzystwała kwaterę główną jednego ze swoich państw członkowskich, odpowiednio zmodyfikowaną, taki ośrodek mógłby nie poradzić sobie z kierowaniem misją wojskową, natomiast wielki ośrodek operacyjny, jakim dysponowałaby Unia, byłby duplikacją, a w dalszej perspektywie konkurentem SHAPE⁷⁵³.

Te argumenty techniczne nie były jednak główną osią sporu. Istota polegała na tym, że propozycja belgijska, silnie popierana przez prezydenta Chiraca i kanclerza Schroedera – wbrew radom francuskich i niemieckich ministerstw spraw zagranicznych i obrony – miała wielkie znaczenie polityczne. Cztery wspomniane rządy były tą samą czwórką, która blokowała pomoc NATO dla Turcji w styczniu i lutym 2003 r. Perspektywa tego, że czterej główni liderzy antywojennego obozu w UE mieliby tworzyć trzon europejskiej organizacji obronnej, dysponującej własnym sztabem planowania operacyjnego, brzmiała jednoznacznie dla Amerykanów, Brytyjczyków Włochów, Hiszpanów oraz Europy Środkowo-Wschodniej. Wyglądało to na inicjatywę zmierzającą do podważenia NATO i wykluczenia Wielkiej Brytanii z głównej areny, na której była w stanie odgrywać wiodącą rolę w integracji europejskiej⁷⁵⁴.

Obrażliwie określana „banda czworga” zaprzeczala takim celom swojej inicjatywy, ale jej uczestnicy uważali ją za historycznie ważną w takim samym sensie, w jakim ważne były wcześniejsze inicjatywy dotyczące wspólnej waluty⁷⁵⁵. Wykluczając z projektu Wielką Brytanię twórcy organizacji obronnej, obejmującej trzon Europy, dali do zrozumienia wielu Amerykanom, że Francja i Niemcy z determinacją dążą do podważenia NATO. W ostrej krytyce przeprowadzonego poza formalnymi ramami UE mini-szczytu premier Blair zapowiedział, że ani Londyn, ani reszta Unii nie zaakceptuje niczego, co godzi w Sojusz Północnoatlantycki⁷⁵⁶. Polemizując natomiast w prezydentem Chirac’kiem, przewidującym wyłanianie się świata wielobiegunowego (w celu zrównoważenia globalnej siły USA) premier Wielkiej Brytanii nawoływał do współpracy Europy i Stanów Zjednoczonych jako „świata jednobiegunowego” do wspólnego rozwiązywania problemów⁷⁵⁷. Rzecznik NATO, Ives

⁷⁵³ Ch. Grant, *Wskrzyszanie europejskiej współpracy w dziedzinie obrony*, „NATO Review”, Zima 2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/polish/art2.html>.

⁷⁵⁴ Ch. Grant, op. cit.

⁷⁵⁵ W opublikowanej po mini – szczycie deklaracji napisano, że „partnerstwo transatlantyckie pozostaje strategicznym priorytetem dla UE”, *Wspólna polityka obronna*, „Dziennik EuroPap”, 29. 04. 2003 r., <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=43579&lista=4>.

⁷⁵⁶ Ibidem.

⁷⁵⁷ *Chirac odpowiada Blairowi: świat jest wielobiegunowy*, „Dziennik EuroPap”, 29. 04. 2003 r., <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=43599&lista=4>.

Brodeur, wyraził w swej krytycznej ocenie szczytu przekonanie, że inicjatywa ta grozi raczej marnotrawnym powielaniem działań niż tworzeniem bogatszych środków militarnych⁷⁵⁸. W podobnym tonie podsumował spotkanie Wysoki Przedstawiciel UE ds. CFSP, Javier Solana, który odrzucił zaproszenie do wzięcia udziału w tej inicjatywie. W jego opinii inicjatywa byłaby godna uwagi jedynie wtedy, gdyby miała na celu wzmocnienie już istniejących struktur lub zachęcenia europejskich państw do zwiększenia swoich budżetów wojskowych, ale także, gdyby angażowała w budowanie wspólnych struktur europejskiej obrony Wielką Brytanię⁷⁵⁹.

Sceptycyzm pozostałych państw europejskich wobec planów „Czwórki” odpowiadał przekonaniu, że wspólnotowa polityka obronna nie może być ustalana przez 4 kraje, ale powinna wyłonić się z instytucji unijnych, jako rezultat wysiłków w sprawie osiągnięcia konsensusu między krajami członkowskimi. Próba budowania takiej polityki „z zewnątrz” stanowiłaby natomiast wyraz zagrożenia nowymi podziałami w łonie UE⁷⁶⁰. Na ówczesną chwilę projekt stworzenia ESDU był poza tym nierealistyczny ze względu na niewystarczające zdolności militarne i budżety wojskowe Europy. Musiałyby one zostać zwiększone, a tego deklaracja z Brukseli nie przewidywała. Waszyngton określił propozycję „Czwórki” jako najpotężniejsze zagrożenie dla przyszłości NATO i oskarżył wymienione państwa o rzucanie wyzwania prymatowi Paktu Północnoatlantyckiego jako gwarantowi bezpieczeństwa europejskiego⁷⁶¹.

2.4. Próby łagodzenia konfliktu. Przewycięzanie nieporozumień

Wraz z rozwojem sytuacji dla rządów Francji i Niemiec stawało się jasne, że próby zacieśnienia współpracy w gronie czterech państw z wyłączeniem Wielkiej Brytanii są niemożliwe. Sam Londyn, tradycyjnie sceptyczny wobec planów godzących w integralność NATO, w ówczesnym okresie zaczął popierać zapowiedzi prowadzenia przez UE operacji wojskowych w dziedzinie zarządzania kryzysowego bez konieczności uciekania się do zasobów Sojuszu Północnoatlantyckiego. Jesień 2003 r. upłynęła pod znakiem

⁷⁵⁸ *Wielka Brytania i NATO /Krytycznie o decyzji mini-szczytu*, „Dziennik EuroPap”, <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=43595&lista=4>.

⁷⁵⁹ D. Eggert, op. cit., 87.

⁷⁶⁰ Zob. stanowisko szefowej hiszpańskiej dyplomacji Anny Palacio dot. mini-szczytu w Brukseli, cyt. za *Hiszpania ostrzega przed nowymi podziałami w UE*, „Dziennik EuroPap”, 29. 04. 2003 r., <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=43611&lista=4>.

⁷⁶¹ *Cztery państwa UE chcą kwatery głównej niezależnej od NATO*, „Dziennik EuroPap”, 15.11.2003r., <http://old.europa.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=50517&lista=5>.

pojednawczych gestów i spotkań „wielkiej trójki” (Francja, Niemcy, Wielka Brytania) po miesiącach chłodu związanych ze sporami o Irak. Szczególnie kluczowa okazała się rola Londynu i premiera Tony’ego Blaira w odradzaniu europejskiej współpracy obronnej i zbliżeniu między europejskimi sojusznikami.

Na nieformalnym szczycie brytyjsko – francusko - niemieckim w Berlinie, który odbył się 20 września 2003 r., premier Blair opowiedział się za tworzeniem europejskich struktur obronnych stwierdzając, że Unia Europejska powinna posiadać możliwość samodzielnego planowania operacji wojskowych bez korzystania z zasobów NATO⁷⁶². Biorąc pod uwagę wcześniejszą brytyjską krytykę francusko-niemieckiej propozycji w tym zakresie, zmiana stanowiska premiera Blaira była niezwykle istotna. Podczas tego spotkania dało się zauważyć symptomy chęci naprawiania relacji także ze Stanami Zjednoczonymi, o czym świadczyły zapewnienia kanclerza Schroedera, że europejska polityka obronna jest nie tylko ważna dla wzmocnienia możliwości działania krajów UE, ale także dla zapewnienia partnerskich stosunków z USA, a wzmocnienie potencjału wojskowego Unii wzmocni również NATO. Jednocześnie kanclerz nazwał „absurdalnym” zarzut, że polityka ta skierowana jest przeciw Sojuszowi Północnoatlantyckiemu, a starając się rozwiać obawy Hiszpanii, Włoch i kilku mniejszych krajów UE, zarzucających trzem państwom dążenie do utworzenia nieformalnej grupy ponad strukturami UE, zapewnił, że nie istnieje żadna „ekskluzywna” grupa⁷⁶³.

Choć część analityków skłonna była sądzić, że Brytyjczycy zaczynają się wycofywać ze swoich deklaracji, kiedy na nieformalnym spotkaniu ministrów obrony NATO w Colorado Springs 9 października 2003 r. Tony Blair sprecyzował, że Wielka Brytania popiera wyłącznie takie zwiększenie zdolności obronnych UE, które nie tworzyłoby żadnych odrębnych od Sojuszu Północnoatlantyckiego struktur wojskowych⁷⁶⁴, została jednak otworzona droga do wypracowania kompromisu w sprawach obrony podczas kolejnego nieformalnego spotkania w Berlinie 28 października 2003 r. Wielka Brytania zgodziła się wówczas na utworzenie niewielkiej komórki planistycznej przy Sztapie Wojskowym UE, uzyskawszy zapewnienie, że podczas prowadzenia operacji z udziałem środków NATO planowanie wciąż pozostanie w gestii SHAPE, a zatem ESDP nie będzie konkurowała z

⁷⁶² Ł. Kulesa, *Stanowisko Wielkiej Brytanii wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 3 (191), 27 stycznia 2004 r., s. 1055.

⁷⁶³ Schroeder, Chirac i Blair zgodni ws. tworzenia struktur obronnych UE, „Dziennik EuroPap”, 21.09.2003, <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=49089&lista=7>; *Press conference in Berlin, where Prime Minister Tony Blair, German Chancellor Gerhard Schroeder and French President Jacques Chirac briefed journalists on their meeting, 20 September 2003r*, <http://www.number-10.gov.uk/output/Page4508.asp>.

⁷⁶⁴ J. S. Porth, *NATO Defense Meetings Show Progress of Military Transformation*, Bureau of International Programs, U. S. Department of State, <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2003/10/mil-031010-usia06.htm>.

Sojuszem. Trzy państwa uzgodniły także, że nowa struktura będzie wykorzystywana wyłącznie w sytuacji, gdy wykorzystanie sztabów narodowych okaże się niewystarczające⁷⁶⁵.

Berlińskie spotkania premiera T. Blaira, prezydenta J. Chiraca i kanclerza G. Schroedera naszkicowały ramy kompromisu w sprawie obronności europejskiej, którego szczegóły uzgodniono i przedstawiono pod koniec listopada 2003 r. na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Neapolu⁷⁶⁶, a następnie zaakceptowano przez szefów państw i rządów UE na posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli 12 grudnia 2003 r.⁷⁶⁷. Dwie ostatnie inicjatywy poprzedził szczyt francusko – brytyjski w Londynie, kolejne pojednawcze spotkanie, na którym prezydent Chirac i premier Blair uzgodnili, że Unia powinna posiadać liczące 1,5 tys. żołnierzy siły szybkiego reagowania, zdolne do wysłania w miejsce kryzysu w ciągu 15 dni od podjęcia takiej decyzji. Obaj przywódcy kolejny raz zapewnili, że rozwijanie europejskich sił obronnych nie będzie odbywało się wbrew NATO, który stanowi podstawę europejskiego systemu obronnego⁷⁶⁸. Chociaż nie wszystkie kwestie sporne zostały rozwiązane, londyńskie spotkanie pokazało, że Francja i Wielka Brytania zmierzają ku całkowitemu porozumieniu.

Rezygnacja z utworzenia w brukselskiej dzielnicy Tervuren własnej unijnej kwatery głównej, w zamian za powołanie komórki planistycznej UE w ramach Sztabu Wojskowego UE oraz stosownych komórek łącznikowych przy dowództwie SHAPE i Sztabie Wojskowym UE (EUMS) świadczyło nie tylko o odrodzeniu współpracy w ramach „wielkiej trójki” i kompromisie w sprawie obronności europejskiej, ale także o próbach łagodzenia napięć w stosunkach z amerykańskim sojusznikiem. Dotychczasowe zaniepokojenie USA europejskimi planami, nasilone po zbliżeniu premiera Blaira do stanowiska prezydenta Chiraca i kanclerza Schroedera podczas wrześniowego spotkania trzech przywódców w Berlinie, zaczynało słabnąć, a nurtujące Waszyngton pytanie, czy polityka obronna UE będzie uzupełnieniem czy konkurencją dla Sojuszu uzyskało jednoznaczną odpowiedź w postaci deklaracji, że stosunki między NATO a UE mają fundamentalne znaczenie i nikt nie chce ich kwestionować ani im szkodzić. Panowała zgoda co do konieczności uniknięcia niepotrzebnego dublowania i konkurencji między organizacjami i każda z instytucji miała w pełni respektować autonomię drugiej⁷⁶⁹. Na brukselskim spotkaniu Rady NATO i Komitetu ds. Polityki i Bezpieczeństwa

⁷⁶⁵ Ł. Kulesa, op. cit.

⁷⁶⁶ *Wspólny dokument Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, Neapol, 29 listopada 2003 r.*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2(2)/2005, s. 187-188.

⁷⁶⁷ *Spotkanie Rady Europejskiej w Brukseli, 11-12 grudnia 2003 r.*, wnioski prezydencji włoskiej, [http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4CCC5F47BFA70860C1256E7500562DCF\\$file/ME7011.pdf](http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4CCC5F47BFA70860C1256E7500562DCF$file/ME7011.pdf).

⁷⁶⁸ *Szczyt francusko - brytyjski, Londyn, 24 listopada 2003 r.*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2 (2)/2005, s. 183-186.

⁷⁶⁹ Zob. *Press Point with NATO Secretary General, Lord Robertson, the PSC Chirman, Ambassador Maurizio Melani and the EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, Mr. Javier Solana*

UE potwierdzono ogólne zasady współpracy obu organizacji, zaznaczając jednocześnie, że umocnienie europejskiej polityki w zakresie obrony i bezpieczeństwa UE oznacza, wobec faktu, że większość członków Unii jest członkami NATO, automatyczne umacnianie się Sojuszu⁷⁷⁰.

„Kryzys iracki udowodnił, że zbudowanie zjednoczonej Europy w opozycji do USA jest niemożliwe. Kraje Unii powinny zabiegać o wspólne stanowisko w kwestiach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa uwzględniając jednak interesy USA”⁷⁷¹. W ten sposób przewodnicząca niemieckiej CDU, Angela Merkel, podczas konferencji *Nowa Europa*, zorganizowanej przez Fundację BMW Herberta Quanta, sprzeciwiła się budowaniu wspólnej europejskiej polityki na narodowych ambicjach i postawach antyamerykańskich. Dotychczasowe spotkania, wypowiedzi, również nieoficjalne, i decyzje w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony miały oczywisty wpływ na współpracę transatlantycką. Dawały nadzieje, że nierozwiązane problemy i pewne różnice zdań zostaną przezwyciężone. Europa była jeszcze wciąż zbyt słaba na prawdziwą obronną niezależność, choć konsekwentnie do niej zmierzała, a Ameryka, co pokazał Irak, nie mogła pozwolić sobie na nie liczenie się z sojusznikami. Dialog dla obu stron był więc niezbędny⁷⁷². Wszelkie działania omawianego okresu zmierzały natomiast do zapewnienia, że samodzielne zdolności Unii nie staną się kartą przetargową w rywalizacji z Amerykanami i NATO, ale posłużą do umacniania europejskich zdolności wojskowych przydatnych sojuszowi lub do operacji, którymi Stany Zjednoczone nie byłyby bezpośrednio zainteresowane.

Grudniowy szczyt w Brukseli, na którym zapadło porozumienie dotyczące unijnego Sztabu Generalnego oraz w sprawie utworzenia mechanizmu potwierdzającego ścisłą współpracę z NATO, przewidzianą w Deklaracji nt. Stosunków Transatlantyckich⁷⁷³, definitywnie przezwyciężył wielkie trudności, jakie przed paru miesiącami pojawiły się w związku ze szczytem Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga. Plan europejskiej obrony,

following the North Atlantic Council (NAC) meeting with the Political and Security Committee (PSC) of the European Union, „NATO on line library”, 21 October 2003, <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031021b.htm>.

⁷⁷⁰ Ibidem; zob. także, *NATO – UE*, „Dziennik EuroPap”, 21.10.2003r., <http://old.europa.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=49894&lista=6>.

⁷⁷¹ Keynote speeches of the 9th European Forum Berlin, 2003: *The New Europe*, BMW Foundation Herbert Quandt, Berlin, 14-15 November, 2003, <http://www.european-forum-berlin.com/archiv/2003/keynote.htm>.

⁷⁷² Na szczycie UE-USA, odbywającym się 25 czerwca 2003 r. w Waszyngtonie nastąpiło częściowe załagodzenie sporów pomiędzy sojusznikami. Podpisano kilka wspólnych oświadczeń, m.i n. dotyczących współpracy w zakresie zapobiegania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, układy o wzajemnej pomocy prawnej i ekstradycji, zob. *EU/US Summit: June 25, 2003, Joint Statement on Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, „Office of the Press Secretary”, June 25, 2003, The White House, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/06/20030625-17.html>.

⁷⁷³ *European Council Declaration on Transatlantic Relations*, „Presidency Conclusions”, Brussels European Council, 12/13 December 2003, annex, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/78364.pdf.

zaprezentowany przez „Czwórkę” został doprowadzony podczas prezydencji włoskiej do postaci, w której nie stanowił już wyłącznie polityki tych czterech państw, lecz „politykę wszystkich”, którą da się ponadto pogodzić z NATO⁷⁷⁴.

3. Stosunek Waszyngtonu wobec ESDP

Skutkiem pogorszenie stosunków na linii Waszyngton – Paryż – Berlin w związku z operacją iracką stał się wzrost niechęci Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, podyktowany obawą osłabienia amerykańskiej pozycji w Europie. Idea wzmacniania europejskiej tożsamości obronnej i rozwój europejskich zdolności popierany był przez Stany Zjednoczone zawsze z pewnymi zastrzeżeniami. W miarę rozwoju tego procesu i w rezultacie rozmaitych politycznych kontrowersji partner zza Atlantyku zaczął tracić zaufanie do europejskich sojuszników i wyrażać krytykę rosnącej samodzielności UE w sferze bezpieczeństwa i obrony. Stosunek UE do interwencji w Iraku wzmocnił natomiast główną przyczynę amerykańskiej nieufności, zawierającą się w obawie, że wspomniana autonomia i samodzielność doprowadzi w przyszłości do rywalizacji i niepotrzebnego antagonizowania struktur europejsko-amerykańskich.

Podważenie spoistości Sojuszu Północnoatlantyckiego wzbudzało największy niepokój Stanów Zjednoczonych w kontekście powstawania ESDP i zamiaru budowy komponentu wojskowego UE⁷⁷⁵. Tworzenie własnego potencjału militarnego w opinii Waszyngtonu powinno stanowić proces komplementarny, a nie konkurencyjny wobec USA i NATO, co podkreślał również prezydent Bush, deklarując poparcie ESDP tylko wtedy, gdy NATO nadal pozostanie podstawowym gwarantem bezpieczeństwa transatlantyckiego⁷⁷⁶. Wielu Europejczyków oczekiwało jednak od administracji prezydenta Busha, że będzie bardziej

⁷⁷⁴Zob. *EU: Leaders Agree On Defense Deal*, <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2003/12/mil-031212-rferl-122959.htm>.

⁷⁷⁵ Stany Zjednoczone po nasileniu procesów integracyjnych w Europie sceptycznie nastawione były do powołania jakichkolwiek europejskich struktur bezpieczeństwa poza Sojuszem Północnoatlantyckim, ale oficjalnie poparły silniejszy „europejski filar” w ramach NATO podczas szczytu Rady Północnoatlantyckiej w Rzymie 7-8 listopada 1991 r., zastrzegając, że istnienie jego nie będzie rozluźniać transatlantyckich więzi czy dublować działania paktu. Administracja Georga H. W. Busha, pomimo tego, że obawiała się rozmycia Sojuszu, uwzględniła pojawiające się od początku lat 90-tych głosy o większą autonomię dla europejskich państw NATO licząc, że spowoduje to większe zaangażowanie europejskich członków w działania Sojuszu, a przede wszystkim zwiększenie nakładów na zbrojenia. Europa Zachodnia nie była bowiem skłonna z powodów politycznych, gospodarczych, jak i społecznych szybko modernizować swojego potencjału militarnego. Rozwój Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony uzyskał poparcie brukselskiego szczytu NATO z 10 stycznia 1994 r. i realizowany był do 1999r., zob. szerzej rozdział II i IV tej pracy, zob. także, *Rome Declaration on Peace and Cooperation*, op. cit; D.Eggert, op.cit, s. 63.

⁷⁷⁶ K. Schake, *Constructive Duplication: Reducing EU realiance on US military assets*, „Working Paper”, Centre for European Reform, London 2002, s. 5, http://www.cer.org.uk/pdf/cerwp12_cd.pdf.

pozytywnie od poprzednika podchodzić do prób rozwijania przez UE własnych zdolności, zwłaszcza, że Unia starała się zapewniać USA, iż ESDP nie będzie podważała NATO⁷⁷⁷.

Amerykańskie poglądy dotyczące mechanizmu ESDP grupowały się wokół czterech założeń. Pierwsze z nich sprowadzało się do twierdzenia, że Stany Zjednoczone potrzebują silnej i spójnej Europy, więc należy wspierać tę ideę, jako istotną dla USA i NATO oraz wzmacniającą ich wzajemne cele. Zwolennikami drugiego założenia byli sceptycy, uważający, że rozbija ona sojusz, a Unia Europejska, tworząc ten mechanizm chce stać się przeciwwagą dla USA. Trzeci pogląd reprezentowali zwolennicy rozpadu więzi transatlantyckiej (określani *the decouplers*), będący zdania, że UE nie jest już strategicznie ważna dla USA, natomiast integracja obronna daje Europie możliwość zaprowadzenia bezpieczeństwa na kontynencie, gdy Stany Zjednoczone nie byłyby potrzebne już potrzebne jako stabilizator. Dlatego też powinien nastąpić podział zadań między USA, wykonującymi misje istotne, o wysokim spektrum użycia siły, i UE, wykonującą operacje pokojowe. Czwarta opcja obejmowała grupę transformatorów, w której skład wchodził specjaliści z zakresu obronności i oficerowie wojskowi, będących zdania, że UE nie nadąża za tym procesem, nie posiada tego samego celu strategicznego w sensie militarnym, co prowadzi w konsekwencji do zmniejszenia się interoperacyjności sił, różnej strategicznej orientacji oraz dywersyfikacji priorytetów dotyczących wydatków militarnych czy sposobu planowania i szkolenia sił zbrojnych⁷⁷⁸.

Republikańska administracja kontynuowała politykę swojego poprzednika wobec ESDP, opartą na koncepcji, którą Sekretarz Stanu, Madeleine Albright, określiła jako „trzy D” („the three Ds.”)⁷⁷⁹. Pierwszy komentarz wygłoszony pod adresem europejskich aspiracji

⁷⁷⁷ K. Schake, *Constructive Duplication...*, op. cit., s. 5, zob. także, T.G. Ash, *Czy Europa ma się bać Busha*, „Gazeta Wyborcza”, 20-21 stycznia 2001 r.

⁷⁷⁸ D. Hamilton, *American Perspectives on the European Security and Defence Policy*, [w:] J. Pilegaard (ed.), *The Politics of European Security*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, May 2004, s. 145-151.

⁷⁷⁹ *No Duplication, No Discrimination, No Decoupling*. Koncepcję unikania „trzech D”, jako pierwszą, szybką odpowiedź na porozumienie z Saint Malo Madeleine Albright wysunęła na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli 8 grudnia 1998 r. Pierwsze D odnosiło się do obawy, że UE zacznie powielać wszystkie struktury i zasoby NATO. Stworzy np. własną kopię sztabu planowania powodując tym samym potencjalny konflikt z NATO, a konkretnie główną kwaterą (SHAPE), lub zaangażuje się finansowo w budowę własnego zwiadu satelitarnego zamiast przeznaczyć te środki na unowocześnienie uzbrojenia. Drugie D – odnosiło się do europejskich sojuszników NATO, nie należących do UE, głównie Turcji. Waszyngtonowi zależało na możliwie dalekie zaangażowanie takich państw w europejską politykę obronną. Trzecie D- dotyczyło obawy, że państwa Unii mogą przenieść zainteresowanie Sojuszem na ideę europejskiej obrony, osłabiając tym samym swoje zaangażowanie w projekty realizowane w ramach NATO. Podejrzewano, że ESDP może być wstępem do powstania w ramach paktu czegoś na kształt europejskiej frakcji, która będzie wcześniej uzgadniać między sobą stanowiska, a następnie pojawiać się z nimi na forum Sojuszu; *Ministerial Meeting Of The North Atlantic Council, Held At NATO Headquarters, Brussels, 8 December 1998*, „NATO Press Release”, M-NAC -2 (98)140, <http://www.nato.int/docu/pr/1998/p981208e.htm>; zob. R. Hunter, *The European Security and Defence Policy: NATO's Companion – or Competitor?*, RAND Corporation, 2002, s. 33 – 44.

obronnych wyrażony przez sekretarza obrony, Donalda Rumsfelda, podczas 37 konferencji w sprawie polityki bezpieczeństwa europejskiego w Monachium⁷⁸⁰ wyrażał wiele obaw odnośnie potencjalnego szkodliwego wpływu ESDP na znaczenie NATO. Chociaż poparł wysiłki, zmierzające do wzmocnienia Sojuszu, jednocześnie zaznaczył, że istnieje poważna obawa utraty przez organizację sprężystości i efektywności związana z dublowaniem jego struktur, co nie może być procesem pozytywnym dla transatlantyckich związków⁷⁸¹.

Według Waszyngtonu ESDP nie spełniała do końca standardów koncepcji „trzech D”, w związku z czym stale przypomniano, że europejskie siły muszą być zintegrowane z NATO i nie dublować wysiłków Sojuszu. Komentarz sekretarza Rumsfelda dokładnie odzwierciedlał istniejące obawy Amerykanów wobec europejskiej inicjatywy obronnej, a większość amerykańskich polityków i ekspertów z dziedziny bezpieczeństwa pozostawała wobec niej sceptyczna, wyszczególniając problemy z nią związane.

Niemniej administracja Busha szybko zaczęła pozytywnie odnosić się do europejskich planów. Podczas pierwszego spotkania prezydenta z brytyjskim premierem Tony Blair'em, zaledwie trzy tygodnie po wypowiedzi Donalda Rumsfelda, dwaj liderzy wyrazili swoje wsparcie dla ESDP, potwierdzając, że NATO stanowi główny fundament transatlantyckiego bezpieczeństwa⁷⁸². Amerykańskie wsparcie ESDP zostało poparte deklaracją, że inicjatywa ta będzie służyła prowadzeniu misji pokojowych i humanitarnych, w których NATO jako całość nie będzie zaangażowane, ale przy jego wyraźnym technicznym wsparciu. Wspólne działanie natomiast nie będzie nigdy podkopywać Sojuszu Północnoatlantyckiego⁷⁸³. Takie przedstawienie kwestii dawało nadzieję na realną szansę na sukces całego przedsięwzięcia, bo w sytuacji, gdy NATO jako całość nie byłoby zaangażowana w tego typu akcje, ESDP nie dublowałaby wysiłków Sojuszu i nie podważała jego struktur decyzyjnych⁷⁸⁴.

W rezultacie, prezydent Bush jednogłośnie zaakceptował ESDP, mówiąc, że popiera stanowisko premiera Blaira, nadające sens polityce ich krajów. Chociaż stanowiło to w rzeczywistości bardzo okrojona wizję ESDP, zredukowaną do działania sił pokojowych w sytuacjach, gdy Stany Zjednoczone nie będą chciały zaangażowania NATO. Swoiste „limited version” dla europejskiej polityki obrony wciąż jednak czyniło administrację Busha znacznie

⁷⁸⁰ *Remarks as Delivered by Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld, Munich, Germany, Saturday, February 03, 2001, Munich Conference on European Security Policy, U.S. Department of Defense Office of the Assistant Secretary of Defense (Public Affairs), <http://www.defenselink.mil/speeches/speech.aspx?speechid=325>.*

⁷⁸¹ Ibidem.

⁷⁸² *Joint Statement by President George W. Bush and Prime Minister Tony Blair, February 23, 2001, The White House, Office of the Press Secretary, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/02/20010226.html>.*

⁷⁸³ Ibidem.

⁷⁸⁴ K. Schake, *Constructive Duplication ...*, op. cit., s. 6; zob. także, P. Natkański, *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, op. cit., s. 110-111.

bardziej pozytywnie nastawioną do europejskich zdolności militarnych niż jego poprzednika, prezydenta Clintona⁷⁸⁵.

Chociaż z pewnymi zastrzeżeniami i konkretnymi oczekiwaniami artykułowanymi przez stronę amerykańską od lat wobec europejskich zdolności, Stany Zjednoczone pozytywnie oceniały stopniową ewolucję ESDP, zachęcając m.in. do podejmowania wysiłków w osiąganiu Helsinki Headline Goal wraz ze stworzeniem sił szybkiego reagowania. Zdolności szybkiego reagowania rozwijane przez UE oznaczały wzmocnienie kontynentu i dawały więcej możliwości w reagowaniu na kryzysy kiedy NATO, jako całość, nie byłoby zaangażowane. Podczas gdy trzon amerykańskiej polityki w sprawie ESDP zmieniał się niewiele, ważna była jednak wówczas poprawa atmosfery, w której się ona odbywała. Prezydent Bush zmienił zakres amerykańskiej debaty na temat ESDP, kładąc nacisk na fakt, że bardziej wydolne siły europejskie znajdują się w interesie Stanów Zjednoczonych, a stworzenie niezależnej formacji obronnej potrzebne jest na wypadek, gdyby USA odmówiły udziału w działaniach, które Europejczycy uznają za konieczne⁷⁸⁶.

Pomimo niepewności i pojawiającego się braku zaufania do ESDP, administracja zdecydowała się nie walczyć w tej sprawie. Ale za priorytet w instytucjonalizowaniu związków między NATO a UE tradycyjnie uznawała usankcjonowanie prymatu Sojuszu nad Unią w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Dlatego idea wzmocnionej współpracy Niemiec, Francji, Belgii i Luksemburga w ramach ESDP, która pojawiła się w 2003 r. wzbudziła falę krytyki w Waszyngtonie, a usamodzielniającą się Unię zaczęto postrzegać jako zagrożenie dla amerykańskich interesów. Wysiłki Europejczyków na rzecz uspokojenia sytuacji i rozwiania niepotrzebnych obaw, okazały się istotne. Pomimo szeregu sprzeczności między państwami europejskimi a USA w realizacji polityki bezpieczeństwa, obydwa podmioty pozostają dla siebie kluczowymi partnerami. Powodzenie projektu ESDP powinno wzmocnić możliwości wojskowe Europy, a co za tym idzie, dać możliwości przejęcia na siebie większej części obciążeń związanych z zapewnieniem stabilności i bezpieczeństwa międzynarodowego, co byłoby w pełni zgodne z oczekiwaniami wyrażanymi przez stronę amerykańską. Jakikolwiek ryzykowanie pogorszenia napiętych stosunków nie leżało w niczyim interesie. Wzrost wzajemnej nieufności i sceptycyzmu z pewnością stanowił duży problem w relacjach transatlantyckich. Prawdopodobieństwa większego obciążenia zdolności wojskowych USA,

⁷⁸⁵ Departament Stanu podczas administracji prezydenta Clintona bardzo sceptycznie odnosił się do europejskiej inicjatywy obronnej. Sztab Generalny opierał się na krytycznej analizie w tej sprawie i szczególną podejrzliwość wykazywał wobec przesłanek, kierujących Francją, zob. A. Biegaj, *Stanowisko Stanów Zjednoczonych wobec Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Sprawy Międzynarodowe”, 2001, nr 1, s. 80.

⁷⁸⁶ K. Schake, *Constructive Duplication* ..., op. cit., s. 7.

skłaniało jednak do pewnych kompromisów. Wyzwania, przed jakimi stanęły Stany Zjednoczone spowodowały, że poparcie obronności w ramach Unii Europejskiej opłacało się nie tylko państwom europejskim.

3.1. Podział obowiązków między ESDP i NATO

Rozdźwięki pomiędzy Europą a Stanami Zjednoczonymi, które swój punkt kulminacyjny osiągnęły w 2003 r. obrazowały istnienie różnic między sojusznikami w kulturze strategicznej, percepcji wyzwań i zagrożeń, interesów bezpieczeństwa i metod jego zapewnienia. Warunkowały one także różnice między UE a NATO, dotyczące pojmowania i środków zaradczych na zagrożenia, poglądów na zwiększanie wydatków na cele militarne oraz wizji porządku globalnego między UE i USA. Według Irmy Słomczyńskiej różnice między sojusznikami z Europy i Stanów Zjednoczonych sprowadzały się do trzech wymiarów: zdolności, odpowiedzialności oraz priorytetów, które kształtują obecnie dynamikę relacji transatlantycznych⁷⁸⁷.

Prawdą jest, że Europejczycy i Amerykanie posiadają różne podejście do zasadniczej kwestii, jaką jest stosunek do siły. Odmienne postrzegają zagrożenia i odwołują się do innych instrumentów działania⁷⁸⁸. Europejczycy preferują spokojne działania w obrębie systemu wielostronnych instytucji w celu skonstruowania międzynarodowego systemu rządzonego przez zbiór zasad, preferują negocjacje i współpracę, natomiast USA skłonne są w przypadku naruszenia interesu narodowego lub bezpieczeństwa odwoływać się do działań unilateralnych, opierając swoją obronę i promocję liberalnego porządku na posiadaniu i użyciu siły militarnej. Amerykanie są idealistami, ale nie posiadają doświadczenia w skutecznym promowaniu ideałów bez użycia siły, w związku z czym ich działania sprowadzają się do atakowania, ale nie zaangażowania, czyli połączenia trzech elementów: dyplomacji, siły militarnej oraz narzędzi pomocowych i wspierających rozwój. Na tym polega największa różnica między UE i USA, powodując, że amerykańska polityka jest „przemilitaryzowana”, a europejska „przeciwilizowana”⁷⁸⁹.

W związku z odmiennie używanym instrumentarium metody działania UE i USA również pozostają różne. Ale działanie w obszarze bezpieczeństwa wymaga szerokiego konsensusu, nie tylko między państwami członkowskimi UE odnośnie sytuacji kryzysowej,

⁷⁸⁷ I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania, struktury, funkcjonowanie*, op.cit., s. 118.

⁷⁸⁸ Zobacz rozdział I tej pracy.

⁷⁸⁹ Cyt. za I. Słomczyńska, op. cit., s. 94; N. Gnesotto, V. Kremenyuk, R. Kagan, *European Security and Defence Policy: Taking Stock*, „ESF Working Paper”, No. 8/ 2002, s. 13 – 36.

czy sformułowania koalicji ale także między UE i USA odnośnie sposobu zaangażowania każdej ze stron. Istnienie szeregu wspólnych interesów i wartości pomiędzy USA i UE przesądza o konieczności rewitalizacji więzi transatlantyckiej i poszukiwania nowego podziału zadań pomiędzy partnerami. Nie musi on wymagać, by obie strony posiadały te same zdolności, ale jego istotą powinno być efektywne realizowanie wspólnego celu⁷⁹⁰.

W związku z faktem, że nowe zagrożenia wymagają nowych instrumentów działania, NATO nie może być nadal jedynym i najbardziej odpowiednim forum dla dialogu geopolitycznego w obszarze transatlantyckim. W sensie „miękkich” narzędzi stabilizacji, UE posiada wiele więcej do zaoferowania niż USA, dlatego jest dla nich niezbędnym partnerem⁷⁹¹. Pożądanym kierunkiem dla Stanów Zjednoczonych powinno być zatem ograniczenie unilateralizmu i przesunięcie części wydatków z obrony na instrumenty „miękkiego bezpieczeństwa” oraz dyplomację. Unia Europejska powinna natomiast skupić się na uproszczeniu mechanizmu decyzyjnego i zwiększeniu zasobów na działania zewnętrzne, zapewnieniu lepszej koordynacji pomiędzy wszystkimi instrumentami działania zewnętrznego oraz wzmocnić europejskie zdolności militarne.

Niezależnie od przyszłej formuły relacji transatlantyckich, rozwój europejskich zdolności operacyjnych nie naruszy spójności NATO, natomiast jest czynnikiem koniecznym do zachowania i stabilizacji sojuszu w nowych warunkach strategicznych. Mimo, że ewentualne dublowanie procesów oraz procedur decyzyjnych między UE a NATO jest niebezpieczne i niepożądane przez stronę amerykańską, niektórzy badacze podkreślają konieczność dublowania zasobów operacyjnych do autonomicznych działań Unii Europejskiej. Konstruktywna duplikacja pozwoliłaby Europejczykom na prowadzenie działań militarnych bez odwoływania się i opierania na pomocy Stanów Zjednoczonych, a jednocześnie doprowadziłaby do wzrostu wpływu Europy na decyzje podejmowane w USA, dotyczące użycia siły w stosunkach międzynarodowych. W przypadku chęci unikania ze strony UE niepotrzebnego dublowania zasobów przy jednoczesnej chęci poprawy zdolności autonomicznego działania i zdobycia dla niej poparcia USA, UE powinna wybrać takie obszary, które zredukowałyby niekorzystny dla amerykańskiego partnera rozkład wydatków i

⁷⁹⁰ I. Słomczyńska, op. cit., s. 102.

⁷⁹¹ Z zastrzeżeniem, że partnerstwo to musi być zrównoważone, ibidem; J. Solana, *The Future of Transatlantic Relations: Reinvention or Reform?*, Progressive Governance Conference, 10 July 2003, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/articles/76621.pdf; zob. także J. Howorth, *Transatlantic Perspectives on European Security in the Coming Decade*, „Yale Journal of International Affairs”, Yale University, vol. 1, issue 1, Summer/Fall 2005, s. 8 - 22, <http://www.yjia.org/node/37/>.

zasobów, a więc transport strategiczny, wywiad, rozpoznanie, zdolności uderzeniowe, tankowanie w powietrzu, R&D (Research and Development) oraz zaopatrzenie⁷⁹².

Na najpoważniejsze przeszkody finansowe napotykała budowa systemu C4IST (*Command, Controll, Comunication, Computering, Intelligence, Surveillance, Targeting* – dowodzenie, kontrola, łączność, komputeryzacja, wywiad, nadzór, naprowadzanie na cel), wymagającego własnej sieci satelitów zwiadowczych i komunikacyjnych⁷⁹³. Z tego wynikał z kolei brak zdolności określanych jako ISTAR (*Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance* – wywiad, zwiad, namierzanie celów i rozpoznanie). Unia nie dysponowała niezależnym od amerykańskiego systemem rozpoznania i łączności satelitarnej, a bez niego armie państw europejskich pozostawały niezdolne do pożądanego działania. Kolejnym wyzwaniem finansowym pozostawała flota samolotów transportowych, mogących zapewnić przerzut wojsk, sprzętu i materiałów wojennych oraz utrzymać zaopatrzenie i obsługę walczących oddziałów⁷⁹⁴.

W rezultacie formułowane są trzy istotne rekomendacje dotyczące relacji ESDP oraz NATO/USA. Kluczowym pozostaje skłonienie USA do działań multilateralnych, połączone ze spójnymi działaniami multilateralnymi państw członkowskich Unii Europejskiej. Konieczna jest reforma instytucjonalna UE, podnosząca spójność polityk państw europejskich w zakresie działań zewnętrznych oraz stworzenie jednego, strategicznego planu działania, pozwalającego na jednakową ocenę wyzwań i zagrożeń, umożliwiającą skupienie się nie tylko na rozwoju wewnętrznym wspólnoty, ale również na jej środowisku⁷⁹⁵.

W oparciu o dokumenty porządkujące relacje UE i NATO daje się wyodrębnić kilka zasad, na których relacje te będą się opierać. Po pierwsze – priorytetowość NATO – ESDP powinna działać wtedy, gdy Sojusz jako całość nie jest zaangażowany w rozwiązywanie kryzysu. Oznacza to konieczność licznych konsultacji na różnych szczeblach decyzyjnych między oboma podmiotami oraz podzielania wspólnej wizji politycznych zobowiązań po obydwu stronach. Po drugie- kompatybilność NATO i ESDP , bez podziału między różnymi sojusznikami i zadaniami. Po trzecie – zwiększenie wydatków na obronę i zdolności bojowe europejskich sojuszników oraz odpowiednia ich struktura, ujmująca konieczne zdolności do przyszłych wymogów środowiska strategicznego i interoperacyjność między ESDP i NATO. Kolejną zasadę stanowi wypracowanie przez Sojusz zdolności zarządzania kryzysowego, a

⁷⁹² I. Słomczyńska, op. cit., s. 123; K. Schake, op. cit., s. 19-24.

⁷⁹³ P. Żurawski vel Grajewski, *Europejska polityka bezpieczeństwa i interwencji: stan, perspektywy, interesy Polski*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 2 (2)/ 2005, s. 91, por. G. Adams, *Transatlantic Defence – Industrial Cooperation and American Policy*, „ESF Working Paper” No. 10 , January 2003, s. 5 – 14.

⁷⁹⁴ P. Żurawski vel Grajewski, op. cit., s. 91-92.

⁷⁹⁵ Cyt. za I. Słomczyńska, op. cit., s. 123.

nie wyłącznie operacji militarnych o charakterze bojowym, w porozumieniu i równolegle z Unią Europejską. Ponadto musi istnieć dialog polityczny i strategiczny na poziomie instytucji, rządów państw członkowskich i poszczególnych funkcjonariuszy, dotyczący nie tylko działań w sensie geograficznym, ale także funkcjonalnym. Bardzo ważna jest współpraca przemysłu obronnego, w tym wzajemne otwarcie rynków uzbrojenia, dzielenie się zaawansowanymi technologiami oraz interoperacyjność w obrębie współpracy obronnej między UE i NATO⁷⁹⁶.

Przynajmniej w teorii, Unia Europejska i ESDP oraz NATO nie muszą być konkurentami w stosunku do siebie nawzajem. NATO powinno pozostać podstawą, na której państwa członkowskie będą budować swoją obronę zbiorową, a rozwój potencjału UE powinien umożliwić państwom europejskim wnoszenie większego wkładu do własnego bezpieczeństwa oraz podejmowanie misji, w realizację których nie zamierzają włączać się lub kontynuować jej Stany Zjednoczone. Bez wątpienia, podział zadań pomiędzy tymi dwiema organizacjami powinien również uwzględniać charakter każdego kryzysu oraz rodzaj niezbędnej interwencji. Operacje wymagające potężnej obecności wojskowej, powinny na razie pozostać w ramach jurysdykcji NATO i NRF, Unia Europejska i ESDP natomiast, w większym stopniu skoncentrować swoje wysiłki na operacjach pokojowych, działaniach humanitarnych oraz akcjach niesienia pomocy w przypadku katastrof, niż na szybkim rozmieszczaniu dużych sił w odległych regionach, zdolnych do podejmowania działań bojowych⁷⁹⁷. Pomimo szeregu sprzeczności między Europą a USA w dziedzinie polityki bezpieczeństwa UE i USA pozostają dla siebie kluczowymi partnerami i obie strony powinny skorzystać na rozwoju ESDP jak i postępującej transformacji NATO. Wyzwania dla bezpieczeństwa, obejmujące wiele złożonych i ewoluujących zagrożeń wymagają szeroko zakrojonej współpracy. Założenie, że ESDP wzmacnia NATO, a NATO wzmacnia ESDP, natomiast słabość Sojuszu osłabi Europę i odwrotnie jest wobec aktualnych i przyszłych wyzwań niezwykle istotne.

⁷⁹⁶ R.E. Hunter, *The European Security and Defence Policy: NATO's Kompanion – or Competitor*, Santa Monica: Rand, 2002, s. 149-158; T.R. Guay, *Europe, the United States and their Defence Industries: Prospects for Transatlantic Cooperation*, „European Union Studies Association (EUSA)”, Biennial Conference, March 31-April 2, 2005, <http://aei.pitt.edu/3086>; I. Słomczyńska, op. cit., s. 129-131.

⁷⁹⁷ L. Ponsard, *Świat nowej ery bezpieczeństwa?*, „NATO Review”, jesień 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/polish/art3.html>.

Rozdział VII

Debata nad kształtem bezpieczeństwa Europy w kontekście rozszerzenia Unii Europejskiej 2004

1. Nowe idee ESDP

1.1. Europejska Strategia Bezpieczeństwa – budowanie nowej europejskiej polityki obronnej?

Unia Europejska podczas procesu tworzenia ESDP i formułowania swoich zdolności wojskowych nie dysponowała - w przeciwieństwie do NATO - wspólnym dokumentem strategicznym, określającym jej rolę na arenie międzynarodowej aż do 2003 r. Choć od początku lat 90. ubiegłego wieku przyjmowano rozmaite dokumenty programowe UE, pierwsza europejska strategia bezpieczeństwa (*European Security Strategy* - ESS) została określona i przyjęta w imieniu UE i przywódców państw członkowskich przez Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa podczas brukselskiego posiedzenia Rady Europejskiej, 12 grudnia 2003 r.⁷⁹⁸.

Jak każdy tego typu dokument, strategia identyfikuje główne zagrożenia otaczającego świata przy jednoczesnym określeniu podejścia danego państwa czy organizacji do kwestii bezpieczeństwa⁷⁹⁹. Czas powstania strategii tłumaczy jej treść. Po transatlantyckich podziałach na temat kwestii Iraku i sceptycznym stosunku Unii Europejskiej do amerykańskich działań, europejscy aktorzy byli skłonni naprawiać nadwyrężone stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, a ten dokument mógł być właśnie postrzegany jako pierwsza próba zasypywania luki w relacjach z Waszyngtonem poprzez wyznaczenie wspólnych zagrożeń, dotyczących obu stron, szczególnie międzynarodowego terroryzmu⁸⁰⁰. Strategia określana więc bywa jako krok milowy w zakresie polityki bezpieczeństwa UE, bo po raz pierwszy

⁷⁹⁸ *A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

⁷⁹⁹ Szerzej na temat znaczenia pojęcia *strategia* w odniesieniu do UE zob. np. S. Biscop, *The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security*, Royal Institute for International Relations, Brussels 2004, s. 3.

⁸⁰⁰ J.-I. Haine, *The Union Inaugural Address*, [w:] J. Pilegaard (ed.), *The Politics of European Security*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen 2004, s. 39. Mimo kryzysu wokół Iraku, istniała transatlantycka współpraca w dziedzinie zwalczania międzynarodowego terroryzmu. UE przyjęła szereg dokumentów w tym przedmiocie, m.in. *Plan Działań w zakresie zwalczania terroryzmu*, przyjęty przez nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli, 21 września 2001 r., decyzję ramową Rady Europejskiej 2002/475/WSiSW z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, decyzję ramową w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi, zob. *Terroryzm: europejska riposta*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa, Bruksela, sierpień 2004, http://ec.europa.eu/justice_home/key_issues/terrorism/terrorism_0904_pl.pdf.

państwa europejskie zdecydowały się zdefiniować potencjalne zagrożenia i określiły działania mogące przeciwdziałać ich powstaniu.

Głosy wskazujące na potrzebę doktrynalnego określenia, w jakich sytuacjach, przy użyciu jakich środków i w jakich strefach geograficznych Unia zamierza prowadzić operacje w ramach ESDP, pojawiły się wkrótce po tym, jak podjęto decyzję o stworzeniu zdolności wojskowych, powołaniu organów i wskazaniu procedur działania w tym zakresie. Przygotowanie projektu strategii bezpieczeństwa UE zlecono Javierowi Solanie, który pierwszą jej wersję przedstawił na spotkaniu Rady Europejskiej w Salonikach, w czerwcu 2003 r.⁸⁰¹. Od czerwca do grudnia 2003 r. tzw. Księga Solany przeszła przez procedurę przeglądu w ramach odbywających się kolejno trzech spotkań – warsztatów: w Rzymie (19 września), Paryżu (6-7 października) i Sztokholmie (20 października), koordynowanych przez Instytut Badań nad Bezpieczeństwem UE⁸⁰².

Bezpieczna Europa lepszym świecie jest zwięzłym i wyrazistym dokumentem, składającym się z trzech rozdziałów. W pierwszym określono środowisko bezpieczeństwa UE i główne założenia, drugi definiuje strategiczne cele Unii, w tym przeciwdziałanie nowym zagrożeniom, poszerzanie strefy bezpieczeństwa w Europie oraz umacnianie ładu międzynarodowego, natomiast trzeci przedstawia polityczne konsekwencje realizacji tych celów.

We wprowadzeniu stwierdza m. in., że „jako związek 25 państw liczących ponad 450 milionów ludzi oraz wytwarzający ponad jedną czwartą światowego produktu brutto, dysponujący szeroka paletą instrumentów, Unia Europejska staje się w sposób nieunikniony globalnym graczem. (...) Rosnąca zbieżność europejskich interesów oraz umacnianie wzajemnej solidarności wewnątrz UE czynią z nas bardziej wiarygodnego i skutecznego aktora. Europa powinna być gotowa do przejmowania wraz z innymi odpowiedzialności za globalne bezpieczeństwo i budowę lepszego świata”⁸⁰³.

Konstruując Europejską Strategię Bezpieczeństwa państwa członkowskie wyszły od stwierdzenia, że środowisko po zimnej wojnie charakteryzuje się coraz szerszym otwarciem granic, co spowodowało trwałe powiązanie wewnętrznych i zewnętrznych aspektów bezpieczeństwa. Przepływ towarów i inwestycji, rozwój i technologia oraz rozpowszechnianie

⁸⁰¹ Spotkanie Rady Europejskiej w Salonikach, 19-20 czerwca 2003 r., wnioski prezydencji, „Monitor Integracji Europejskiej”, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej,

<http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/saloniki200306.pdf>.

⁸⁰² P. Vennesson, *Europejska strategia liberalna*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2(2)/ 2005, 66; zob. także, A.J. K. Bailes, *The European Security Strateg. An Evolutionary History*, „SIPRI Policy Paper”, No. 10, February 2005, s. 11, <http://books.sipri.org/files/PP/SIPRI10.pdf>.

⁸⁰³ *A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy*, op. cit.

się demokracji zapewniły bezpieczeństwo i dobrobyt wielu ludziom, ale przez niektórych globalizacja postrzegana była jako przyczyna frustracji i niesprawiedliwości, co spowodowało wzrost roli podmiotów pozapaństwowych na płaszczyźnie stosunków międzynarodowych. Podkreślono, że choć agresja na dużą skalę przeciw jakimukolwiek państwu członkowskiemu jest mało prawdopodobna, Europa stoi jednak w obliczu nowych zagrożeń, bardziej zróżnicowanych, mniej widocznych i mniej przewidywalnych⁸⁰⁴.

Jako główne zagrożenia dla bezpieczeństwa strategia wymienia, od najistotniejszego, terroryzm, proliferację broni masowego rażenia, konflikty regionalne, upadek lub rozkład państw oraz przestępczość zorganizowaną. Podkreślono, że nie można ich traktować odrębnie, a współzależność czyni je jeszcze poważniejszymi. Takie postrzeganie zagrożeń jest identyczne z wymienianym w amerykańskim dokumencie strategicznym – *National Security Strategy of the United States of America (2002)*⁸⁰⁵.

Cele strategiczne Unii Europejskiej sformułowano w drugiej części ESS w postaci trzech elementów. Pierwszym są odpowiedzi na zagrożenia. Podkreśla się aktywną rolę w ich rozwiązywaniu i przeciwdziałaniu, wymieniając reakcję organizacji na wydarzenia z 11 września i użycie różnych środków, takich jak przyjęcie Europejskiego Nakazu Aresztowania, uruchomienie instrumentów przeciw finansowaniu terrorystów oraz porozumienie w sprawie wzajemnej pomocy prawnej z USA. Przywołano uzgodnienie polityki przeciwdziałania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia oraz przyjęcie dalszego programu działania, przewidującego kroki w kierunku wzmocnienia Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej, a także uruchomienie środków dotyczących kontroli eksportu, przemytu i nielegalnej produkcji broni. Co istotne, UE zależy na przestrzeganiu zapisów traktatów wielostronnych oraz wzmocnieniu traktatów i założeń, dotyczących ich weryfikacji. Zarówno UE, jak i państwa członkowskie interweniowały, aby pomóc w rozwiązywaniu regionalnych kryzysów i wzmocnieniu państw „upadających”, w tym na Bałkanach, w Afganistanie i Demokratycznej Republice Konga. Kluczowym pozostaje fakt, że w dobie globalizacji dalekie zagrożenia mogą w równym stopniu wymagać zainteresowania, jak te położone w pobliżu. Zatem źródłem zagrożeń dla Europy pozostają aktywność nuklearna Korei Północnej, zagrożenie jądrowe w Azji Południowej i proliferacja broni na Bliskim Wschodzie⁸⁰⁶. W związku z tym pierwsza linia obrony przed nowymi zagrożeniami będzie często znajdowała się daleko poza granicami, a ponieważ zagrożenia te są dynamiczne,

⁸⁰⁴ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, 2 (46) 2004, s. 23.

⁸⁰⁵ *A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy*, op. cit, por. S. Biscop, *The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security*, op. cit., s. 17.

⁸⁰⁶ Ibidem.

ryzyko ich rozprzestrzeniania rośnie wraz z upływem czasu, sieci terrorystyczne pozostawione same sobie stają się jeszcze bardziej niebezpieczne, a rozpad państwa i przestępczość zorganizowana rozprzestrzeniają się jeżeli są ignorowane – na zapobieganie kryzysom nigdy nie jest za wcześnie i należy być gotowym do działania przed ich ujawnieniem. Skoro obecnie, w odróżnieniu od okresu zimnej wojny, żadne nowe zagrożenia nie mają charakteru czysto militarnego, nie mogą więc być eliminowane wyłącznie przy użyciu środków wojskowych, a wymagają użycia rozmaitych instrumentów, w które jednak UE jest wyposażona i w związku z tym dobrze przygotowana do odpowiedzi w tak skomplikowanych sytuacjach⁸⁰⁷.

Drugim celem strategicznym UE jest budowanie bezpieczeństwa w sąsiedztwie. Ponieważ słabe, pogrążone w konfliktach państwa, położone u jej granic, stwarzają zasadnicze zagrożenia i problemy podnoszeniu bezpieczeństwa służy integrowanie starających się o akcesję państw i wspieranie dobrze zarządzanych krajów leżących na wschód od Unii Europejskiej oraz na granicach regionu śródziemnomorskiego, z którymi istnieją bliskie relacje oparte na współpracy. Ważne jest jednak uniknięcie nowych linii podziałów w Europie. Stabilizowanie Bałkanów, większe zaangażowanie na Południowym Kaukazie, działania na rzecz rozwiązania konfliktu arabsko-izraelskiego, mające dla Europy priorytetowe znaczenie, pogłębianie współpracy w ramach Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego i potrzeba szerszego zaangażowania w świecie arabskim stanowią główne wytyczne⁸⁰⁸.

Trzecim celem strategicznym jest porządek międzynarodowy oparty na skutecznym multilateralizmie. Zadeklarowano, że bezpieczeństwo i pomyślność Europy w coraz większym stopniu zależy od efektywnego systemu wielostronnej współpracy, a UE przywiązana jest do utrzymania i rozwoju prawa międzynarodowego. Fundamentem stosunków międzynarodowych pozostaje *Karta Narodów Zjednoczonych*, a Rada Bezpieczeństwa ONZ ponosi główną odpowiedzialność za podtrzymywanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Potwierdzono również, że podstawowym elementem systemu międzynarodowego są stosunki transatlantyckie i NATO jako ich emanacja, ale także podkreślono znaczenie wkładu innych regionalnych organizacji, takich jak ASEAN (Association of South East Asian Nations – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo- Wschodniej), MERCOSUR (Mercado Comun del Sur – Wspólny Rynek Południa) i Unia Afrykańska, w budowanie ładu światowego. Opowiedziano się także za

⁸⁰⁷ *A Secure Europe in a Better World...*, op. cit.

⁸⁰⁸ Ibidem.

dalszym umacnianiem WTO (Światowej Organizacji Handlu) i wspieraniem Międzynarodowego Trybunału Karnego⁸⁰⁹.

Przedstawione w drugiej części ESS cele strategiczne UE w obszarze szeroko rozumianego bezpieczeństwa odzwierciedlają dynamikę, potencjał i kształtującą się europejską kulturę strategiczną. Jak zauważa Irma Słomczyńska, ich analiza pozwala na sformułowanie kilku cech charakterystycznych tego podejścia. Po pierwsze, UE w sposób dynamiczny i zdecydowany, przy jednoczesnym działaniu w ramach prawa międzynarodowego, będzie kształtowała swoje środowisko międzynarodowe, co może świadczyć o przesunięciu z pasywistycznego do aktywistycznego interpretowania jej polityki zewnętrznej. Po drugie, deklaracje dotyczące stabilizowania najbliższego sąsiedztwa, przy jednoczesnym ujmowaniu środowiska w sensie globalnym, dają przesłanki dla twierdzenia, że Unia realistycznie podchodzi do posiadanego przez siebie potencjału, który może wykorzystać w kontaktach w podmiotami trzecimi. Po trzecie, koncepcja efektywnego multilateralizmu przekłada się na realizację roli UE tylko tam, gdzie istnieje szeroka legitymacja dla jej działań. Po czwarte, wymieniony zakres celów jest na tyle elastycznie sformułowany, że można dokonać niezbędnej w danym momencie reinterpretacji, bez konieczności tworzenia nowego dokumentu w toku długich negocjacji międzypaństwowych. Po piąte, katalog przedstawionych w ESS celów może być realizowany przez dostępny UE szeroki wachlarz instrumentów, co świadczy o potencjalnie wysokiej efektywności ich realizacji⁸¹⁰.

W ostatniej, trzeciej, części Strategii ujęto praktyczne implikacje polityczne założeń dla Europy i wnioski dla ESDP. Stwierdzono, że UE dokonała postępu na drodze budowania spójnej polityki zagranicznej i zarządzania kryzysowego, ale ponieważ proces ten nie został jeszcze zakończony, dokument zapowiadał: większą aktywność, dysponowanie lepszymi zdolnościami działania, większą spójność, współpracę z partnerami oraz większe możliwości dyplomatyczne⁸¹¹. Większa aktywność w osiąganiu celów strategicznych miała oznaczać większe zdecydowanie w stosowaniu szerokiego spektrum instrumentów, które Unia ma do dyspozycji w rozwiązywaniu kryzysów i zapobieganiu konfliktom: politycznych, dyplomatycznych, militarnych oraz wykorzystywania instrumentów z zakresu handlu i pomocy rozwojowej. Państwa deklarują rozwinięcie kultury strategicznej, umożliwiającej przeprowadzenie wczesnych, szybkich, a jeśli będzie konieczne- zdecydowanych interwencji.

⁸⁰⁹ *A Secure Europe in a Better World...*, op. cit.; zob. także, R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, s. 91; I. Słomczyńska, op. cit., s. 255.

⁸¹⁰ I. Słomczyńska, op. cit., s. 256.

⁸¹¹ *A Secure Europe in a Better World...*, op. cit.

Wspomina się również o konieczności działania zanim sytuacja w którymś z krajów otoczenia Europy pogorszy się zbyt radykalnie, co oznacza możliwość działań prewencyjnych, co – jak podaje Roman Kuźniar – nie musi jednak dotyczyć akcji militarnych⁸¹².

Konieczność posiadania lepszych zdolności do działania przez UE odnosi się do warunków, które muszą być zapewnione, aby móc skutecznie reagować na pojawiające się zagrożenia, a więc odpowiednie zasoby militarno-cywilne, łącznie z jednostkami szybkiego reagowania, wspólna ocena zagrożeń, ścisła współpraca wywiadów czy strategiczne partnerstwo z NATO, wszystko w celu sprostania szerszemu spektrum misji, takich jak wspólne operacje rozbrojeniowe, wspieranie krajów trzecich w zwalczaniu terroryzmu i reformowaniu sektora bezpieczeństwa. Stałe postanowienia dotyczące współpracy między Sojuszem a Unią, w szczególności *Berlin Plus*, wzmacniają operacyjne zdolności UE i dostarczają ram dla strategicznego partnerstwa między organizacjami w zakresie zarządzania kryzysami, co odzwierciedla wspólną determinację w odniesieniu do wyzwań nowego wieku⁸¹³.

Większa spójność, wymieniona w ESS, stanowi dyrektywę nakazującą lepszą koordynację bogactwa potencjału, którym dysponuje Unia oraz jej państwa członkowskie, a który nie zawsze, z uwagi na jego rozproszenie, może być wykorzystany w kontekście, o którym mówi strategia. W sytuacji kryzysu nie ma alternatywy dla zjednoczonego dowodzenia, a problemy rzadko rozwiązywane są w oparciu o wysiłki pojedynczego państwa lub bez wsparcia regionalnego, jak pokazuje doświadczenie Bałkanów i Afryki Zachodniej⁸¹⁴. Spójność, stanowiąca przez długi czas jeden z retorycznych frazesów Unii Europejskiej i utożsamiana często przede wszystkim z wewnętrznymi kwestiami instytucjonalnymi, powinna dotyczyć cywilnych i militarnych środków działań zewnętrznych, polityki rozwoju i polityki bezpieczeństwa, działań Komisji Europejskiej, Rady UE i państw członkowskich, dyplomacji i obronności oraz roli Unii i innych właściwych organizacji międzynarodowych w różnorodnych konfliktach⁸¹⁵.

Bardzo ważny jest ostatni punkt sformułowany w Strategii, podkreślający kluczowe znaczenie współpracy z partnerami zewnętrznymi. W tym kontekście podkreślono istotę

⁸¹² R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, op. cit., s. 24.

⁸¹³ *A Secure Europe in a Better World...*, op. cit.; R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, op. cit., s. 24; R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, s. 163; I. Słomczyńska, op. cit., s. 259; S. Biscop, *The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security*, op. cit., s. 28.

⁸¹⁴ *A Secure Europe in a Better World...*, op. cit.

⁸¹⁵ J. Solana, *Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE w nadchodzącej przyszłości*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2(2)/ 2005, s. 20.

współdziałania Unii Europejskiej ze Stanami Zjednoczonymi, które razem mogą stać się potężną siłą działającą na rzecz dobra świata i niezastąpioną stosunków transatlantyckich. Zadeklarowano, że dążeniem Unii jest efektywne i zrównoważone partnerstwo z sojusznikiem zza Atlantyku, co stanowi dodatkowy powód do rozbudowy przez UE jej zdolności i powiększania spójności. Potwierdzono również wolę dalszego zbliżania z Rosją, jako poważnym czynnikiem bezpieczeństwa i pomyślności Unii oraz zapowiedziano rozbudowę strategicznego partnerstwa z Japonią, Kanadą, Indiami i Chinami, jak i innymi krajami, dzielącymi europejskie cele i wartości, gotowymi je wspierać⁸¹⁶.

Europejska Strategia Bezpieczeństwa jest dokumentem programowym, w którym na podstawie charakterystyki globalnych wyzwań i głównych zagrożeń pochodzących ze środowiska międzynarodowego sformułowano cele strategiczne Unii Europejskiej. Do najbardziej charakterystycznych punktów tej strategii należą zestaw zagrożeń, fundamentalny związek między wewnętrznymi i zewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa, skuteczny multilateralizm jako podejście do zapewnienia państwom Unii bezpieczeństwa oraz dążenie do lepszego świata, rozumianego jako bardziej zjednoczony, bezpieczny i sprawiedliwy⁸¹⁷.

Javier Solana określił ten dokument jako „identyfikator” Unii Europejskiej, potwierdzający rolę organizacji jako aktywnego uczestnika globalnej gry w sferze bezpieczeństwa, czujnego zarówno wobec terroryzmu i rozprzestrzeniania broni masowego rażenia, jak i wobec bardziej tradycyjnych źródeł destabilizacji – konfliktów regionalnych, rozpadu państw, przestępczości zorganizowanej na dużą skalę, zwłaszcza, że w wielu częściach świata zagrożenia te wzajemnie się przenikają. Oprócz zdefiniowania własnej wizji świata i własnej roli w świecie, według Solany, ESS posiada dodatkową zaletę, o bardziej instytucjonalnym charakterze. Mianowicie, ponieważ jest projektem długoterminowym, pełni funkcję ogólnych ram dla Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa⁸¹⁸.

Choć zdecydowana większość analityków podkreśla historyczny wymiar oraz znaczenie strategii dla rozwoju UE i kształtowania jej tożsamości, pojawiły się jednak i wnioski, że stanowi ona bardziej wizję niż zbiór strategicznych interesów, w większym stopniu wskazując postawę Unii niż jej zasady polityczne w obszarze bezpieczeństwa. Jej kształt wynika bowiem z faktu, że powstanie tego dokumentu poprzedzały trudne niekiedy rokowania, a efekt końcowy stał się wynikiem kompromisu zawartego między państwami

⁸¹⁶ *A Secure Europe in a Better World...*, op. cit.

⁸¹⁷ Por. R. Kuźniar, op. cit., s. 25.

⁸¹⁸ J. Solana, *Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE w nadchodzącej przyszłości*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2(2)/ 2005, s. 18.

członkowskimi⁸¹⁹. Julian Lindley- French i Franco Algieri określają ją koncepcją przed-strategiczną (*pre-strategic concept*), która musi być szybko uszczegółowiona i włączona do koncepcji strategicznej, określającej dokładnie kiedy, dlaczego, gdzie i jak Unia Europejska powinna działać. Bo istotnie, wiele kwestii nie zostało uzgodnionych. Choć przewiduje się na przykład użycie siły zbrojnej w walce z terroryzmem, zasady jej użycia nie zostały określone⁸²⁰. Wspomina się jedynie o tym, że rozwijana przez UE wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony musi przyczyniać się do zwalczania tego zagrożenia, ale ustalenie precyzyjnych zasad użycia siły jest szczególnie ważne w sytuacji, kiedy Unia zadeklarowała ścisłą współpracę w zwalczaniu terroryzmu ze Stanami Zjednoczonymi.

Porównując ESS z amerykańską NSS z 2002 r.⁸²¹ zauważa się identyczną niemal percepcję zagrożeń, szczególnie terroryzmu oraz broni masowego rażenia i jej proliferacji. Widoczne są jednak różnice w środkach walki z tymi zagrożeniami, wizji organizacji stosunków międzynarodowych oraz w stylu samych dokumentów. Strategia europejska jest dokumentem znacznie krótszym i bardziej ogólnym, niż amerykańska. Jest to strategia aktora globalnego, ale działającego lokalnie, skupionego przede wszystkim na sąsiedztwie poszerzonej Unii, co po części wynika z faktu, że właśnie sąsiedztwo UE jest obszarem potencjalnej niestabilności, po części jest to element kompromisu, bo nie wszyscy członkowie mają interesy globalne, a więc nie wszyscy są gotowi przeznaczać środki na ich ochronę⁸²². W obydwu strategiach znajdują się stwierdzenia o konieczności użycia różnych metod i środków dla zwalczania zagrożeń, przede wszystkim terroryzmu, ale w dokumencie amerykańskim większy nacisk położono na użycie środków wojskowych, podczas gdy w dokumencie europejskim występuje równowaga instrumentów politycznych, ekonomicznych i wojskowych. Wynika to z różnicy posiadanych środków i różnic w kulturze strategicznej. USA wyspecjalizowały się w szybkim pokonywaniu przeciwnika za pomocą najnowocześniejszej broni, natomiast nie przykładają tak dużej wagi, w przeciwieństwie do Europejczyków, do procesu utrzymania pokoju i odbudowy. Strategia Stanów Zjednoczonych jest strategią państwa napadniętego, powstała przed operacją w Iraku, z czego wynika kolejna

⁸¹⁹ J.Y. Haine, *The Union Inaugural Address*, op. cit., s. 39,

http://www.diis.dk/graphics/Publications/Books2004/jpi_eurosecurity.pdf. Dla przykładu, państwa europejskie zastąpiły określenie *pre-emptive engagement* sformułowaniem *preventive engagement*, ponieważ pierwotne określenie posiadało dla niektórych krajów zbyt kontrowersyjne skojarzenia.

⁸²⁰ J. Lindley-French, F. Algieri, *A European Defence Strategy*, Bertelsman Foundation, Gütersloh, May 2004, s. 9, http://www.cap.uni-muenchen.de/download/2004/2004_Venusberg_Report.pdf.

⁸²¹ Należy jednak pamiętać, że jedna jest strategią państwa, a druga strategią wspólnoty 27 państw. Strategie narodowe zawierają elementy doktryny obronnej, a ESS nie posiada takich elementów ze względu na fakt, że kwestia ta znajduje się w kompetencji państw członkowskich, a nie Unii jako całości.

⁸²² E. Posel- Częścik, *Strategie bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Polski*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 49, (237), 4 listopada 2004, s. 1237-1238.

różnica- w sformułowaniach o prewencji (UE, prevention) i działaniach wyprzedzających (USA, pre-empting). Stany Zjednoczone zastrzegły sobie prawo do wyprzedzającego uderzenia na potencjalnego agresora, nawet gdy czas i miejsce dokonania ataku nie są ponad wszelką wątpliwość określone, natomiast w strategii UE mówi się o prewencji, rozumianej jako zapobieganie zagrożeniom i kryzysom, zanim jeszcze się pojawią, co implikuje użycie innych środków⁸²³. Terminy prewencji i preempcji stanowią zatem najważniejsze różnice między oboma strategiami.

UE i USA zgadzają się co do faktu, że żadne państwo nie jest w stanie zwalczać współczesnych zagrożeń samodzielnie, wymieniają więc zarówno ONZ, NATO, WTO, Radę Europy, OBWE oraz ASEAN, MERCOSUR i Unię Afrykańską(UE) oraz OPA (USA) jako platformy współpracy, jak również wskazują potrzebę współpracy z konkretnymi państwami, w tym Rosją i Chinami, ale inna jest jednak percepcja tej kooperacji. Podczas gdy w amerykańskiej strategii wymienia się współpracę mocarstw lub ośrodków potęgi, a obok instytucji międzynarodowych o stałym charakterze dużą wagę przypisuje się, jeśli wymaga tego interes USA, „koalicji chętnych”, strategia UE wskazuje na konieczność współpracy społeczności międzynarodowej, działającej zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego⁸²⁴.

W zestawieniu z NSS czy koncepcją strategiczną NATO, ESS można postrzegać jako nieco niekompletną, zawierającą wiele niedomówień, a nawet braków⁸²⁵. Z pewnością skuteczna polityka zewnętrzna Unii potrzebuje bogatszego instrumentarium, istniejąca koncepcja wymaga rozwinięcia, musi nabrać większej jasności i być wyposażona w możliwości realnego działania. Ale ze strategicznego punktu widzenia najważniejszy jest sam fakt powstania europejskiego dokumentu, uwzględniającego treści zawarte w jego amerykańskim odpowiedniku, co daje nadzieje na większą niż dotychczasową współpracę i dialog między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi w kwestiach bezpieczeństwa. Sformułowanie wspólnej europejskiej strategii było wydarzeniem niezwykle istotnym i świadczącym o nowym podejściu do problemów międzynarodowych. Kolejne lata miały pokazać, czy uzasadnione dążenie Unii do samodzielności w życiu międzynarodowym będzie potwierdzone wzrostem odpowiedzialności za jej bezpieczeństwo i stosownym do aspiracji wkładem w bezpieczeństwo międzynarodowe⁸²⁶.

⁸²³ E. Posel- Częścik, op. cit., s. 1238.

⁸²⁴ Ibidem.

⁸²⁵ Na temat braków i niedomówień w ESS zob., B. Balcerowicz, *Strategia obronna Unii Europejskiej a strategię narodowe państw członkowskich*, [w:] E. Haliżak (red.), *Polityka zagraniczna i wewnętrzna państwa w procesie integracji europejskiej*, Bydgoszcz-Warszawa 2004, s. 53 – 58.

⁸²⁶ R. Kuźniar, op. cit., s. 27.

1.2. Cele *Headline Goal 2010*

Udoskonalanie europejskich zdolności militarnych i osiągnięcie samodzielności Unii Europejskiej w prowadzeniu własnych interwencji wojskowych napotkało wiele przeszkód. Założenia ESDP wyrażone w *Headline Goal 2003* (*Helsinki Headline Goal* – HHG)⁸²⁷ nie zostały osiągnięte. Na podstawie wniosków z realizacji poprzedniego celu operacyjnego państwa europejskie zdecydowały się na przyjęcie nowego zestawu wytycznych, odzwierciedlającego wzrost jej ambicji w dziedzinie bezpieczeństwa oraz poprawiającego zdolności działania wspólnych sił poza granicami Europy, również w konfliktach o dużej intensywności.

Podczas Konferencji Zdolności Obronnych (EU Capability Conference) w maju 2003 r., kończącej pierwszy etap prac nad rozwojem wojskowych zdolności reagowania kryzysowego, ministrowie obrony państw UE uznali, że cel operacyjny został osiągnięty, Unia posiada zdolności do podejmowania operacji kryzysowych w całym zakresie zadań petersberskich, ale wyjątkiem były operacje o dużej skali i stopniu złożoności, wymagające natychmiastowego użycia sił kryzysowych⁸²⁸. W związku z brakami w uzbrojeniu i wyposażeniu przeprowadzanie tego typu operacji pozostawało ograniczone.

Porównanie stworzonych na potrzeby HHG katalogów – *Helsinki Headline Goal Catalogue*-HHC, zawierającego listę zasobów wojskowych niezbędnych do osiągnięcia celu zasadniczego (HHG) z *Helsinki Force Catalogue*-HFC, zawierającego listę zasobów wojskowych udostępnionych dobrowolnie przez państwa członkowskie do dyspozycji UE - pozwoliło zidentyfikować braki. Okazało się bowiem, że istnieje ogromna różnica między zdolnościami niezbędnymi do osiągnięcia celu (HHC), a zdolnościami obiecanyymi przez państwa członkowskie (HFC)⁸²⁹. Zgodnie z Europejskim Planem Poprawy Zdolności (ECAP), stworzonym w celu wyeliminowania braków w zdolnościach, 19 paneli złożonych z ekspertów narodowych opracowywało alternatywy rozwiązań⁸³⁰.

⁸²⁷ Zob. Rozdział IV tej pracy.

⁸²⁸ *Declaration on EU Military Capabilities*, 19-20 May 2003, <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Declaration%20on%20EU%20Military%20Capabilities%20-%20May%202003.pdf>.

⁸²⁹ S. Biscop, *The Ambiguous Ambition. The Development of the EU Security Architecture*, EU Institute for Security Studies, Paris, 15 September 2006, s. 2, <http://www.irri-kiib.be/papers/06/sec-gov/Chapter.Deighton-Bossuat.htm>.

⁸³⁰ Liczbę paneli (grup projektowych) zmniejszono następnie do 15, Polska uczestniczyła w pracach 5 z nich w następujących obszarach: stanowiska dowodzenia, tankowanie w powietrzu, grupy poszukiwawczo-ratunkowe, strategiczny transport powietrzny i ochrona przed skutkami broni masowego rażenia, zob. A. Fałkowski, *Planowanie obronne w Unii Europejskiej oraz możliwości współpracy wojskowej z NATO*, [w:] M. Wągrowka

W wyniku przyjętej w 2003 r. Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa i opisanych w niej zmian sytuacji strategicznej, podczas szczytu Rady Europejskiej w czerwcu 2004 r. przyjęto nowy, zmodyfikowany cel z zakresu budowy potencjału wojskowego, *Headline Goal 2010*⁸³¹. Praktyka wskazywała, że wspólne siły europejskie zdolne były prowadzić misje utrzymywania pokoju i misje policyjne wyłącznie w najbliższym sąsiedztwie UE (np. na Bałkanach), natomiast możliwości samodzielnego przeprowadzania operacji poza Europą oraz długotrwałych działań bojowych obejmujących większe siły – pozostawały ograniczone⁸³².

Założenia Celu Operacyjnego 2010 odzwierciedlały konsensus co do tego, że wśród środków oddziaływania zewnętrznego UE muszą znaleźć się siły wojskowe zdolne do działania w razie konfliktów o dużej intensywności, co wynikało z refleksji nad miejscem Unii w światowym systemie bezpieczeństwa i nad stosunkami ze Stanami Zjednoczonymi, a także z wykorzystania doświadczeń operacyjnych z Afganistanu i Iraku. Wcześniejsze koncepcje podziału zadań między USA a ich europejskich sojuszników określały, że amerykańskie siły zbrojne zajmowałyby się konfliktami dużej intensywności, a siły europejskie – późniejszym utrzymywaniem pokoju. Traciły one jednak sens w stacji, gdy z jednej strony Unia starała się być aktorem samodzielnym i nie zawsze podzielała amerykańskie cele strategiczne, a z drugiej, „stabilizowanie pokoju” po konflikcie okazywało się dla sił zbrojnych równie trudne, niż sam w nim udział. Ciągłe aktualna pozostawała opinia, że brak determinacji państw europejskich w podwyższaniu potencjałów obronnych wpływał negatywnie na partnerstwo transatlantyckie i NATO. Pomimo zagwarantowania UE możliwości korzystania ze środków i zasobów Sojuszu w ramach porozumienia *Berlin Plus*, ich rzeczywista dostępność mogła być ograniczona z powodu już prowadzonych operacji NATO⁸³³.

W nowym Celu Operacyjnym najistotniejszą okazała się deklaracja do zapewnienia Unii Europejskiej zdolności do jednoczesnego prowadzenia kilku operacji o różnym stopniu

(red.), *Unijna polityka zagraniczna i konstytucja. (Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE w świetle Traktatu Konstytucyjnego)*, Centrum Stosunków Międzynarodowych i Instytut Spraw Publicznych, 23 lutego 2005, s. 8.

⁸³¹ *Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 may 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004*,

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.

⁸³² Operacje poza Europą pozostawały ograniczone głównie z powodu braku transportu strategicznego – podczas misji Artemis w Demokratycznej Republice Konga koniecznością było wypożyczanie samolotów ukraińskich, a długotrwałe działania większych sił uniemożliwiała ograniczona liczba odpowiednich jednostek, brak rozbudowanych struktur dowodzenia i komunikacji oraz braki w uzbrojeniu, zob. Ł. Kulesa, *Europejski Cel Operacyjny 2010*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 7 (252), 28 stycznia 2005, s. 1294.

⁸³³ Ł. Kulesa, op.cit.

trudności. Większy nacisk położono na aspekt jakościowy, a nie ilościowy, budowy potencjału obronnego, polegający na zwiększeniu stopnia interoperacyjności wspólnych sił, zdolności do ich rozlokowania poza granicami UE oraz trwałości, czyli zdolności sił do późniejszego utrzymania⁸³⁴. Przewidziano wprowadzenie systemu oceny i kategoryzacji zadeklarowanych jednostek ze względu na ich wartość bojową, wspólne ćwiczenia oraz opracowanie wspólnych koncepcji i procedur operacyjnych. O ewolucyjnym myśleniu państw europejskich o kwestiach bezpieczeństwa świadczyło również włączenie do Celu Operacyjnego realizacji koncepcji grup bojowych, małych jednostek, ale wyspecjalizowanych do działania w trudnych warunkach terenowych i klimatycznych.

W ramach realizacji *Headline Goal 2010* przyjęto ponadto wiele celów konkretnych. Do 2004 r. zaplanowano ustanowienie komórki cywilno-militarnej w Sztabie Wojskowym UE oraz centrum operacyjnego, zdolnego do planowania i prowadzenia operacji w sytuacji, środki i zasoby NATO nie będą używane, stanowiące wynik kompromisu z czterema państwami, które rok wcześniej wysunęły koncepcję utworzenia odrębnego od Sojuszu dowództwa dla operacji UE⁸³⁵. W tym samym czasie – ustanowienie Europejskiej Agencji Obrony, zajmującej się wysiłkami na rzecz zmniejszania braków w zdolnościach. W nawiązaniu do poprzedniego celu operacyjnego, przewidziano rozwinięcie Europejskiego Dowództwa Transportu Powietrznego do 2010 r. oraz przekształcenie Europejskiej Komórki Koordynacji Transportu Powietrznego w Europejskiej Centrum Transportu Powietrznego. Do 2007 r. planowano zakończenie tworzenia unijnych grup bojowych, wraz z wyznaczeniem środków transportu i jednostek wsparcia. Do 2008 r. zaplanowano udostępnienie siłom Unii Europejskiej lotniskowca wraz z eskortą, zapewnienie kompatybilności krajowych systemów łączności wojskowej do 2010 r. oraz opracowanie jednoznacznych kryteriów jakościowych, określających m.in. częstotliwość wspólnych ćwiczeń i wymagania operacyjne dla jednostek stanowiących wkłady państw⁸³⁶.

Ogłoszone w 2004 r. nowe cele UE, z nowym horyzontem czasowym, oceniane były jako, z jednej strony, nierealistyczne, z drugiej, ograniczone w porównaniu z potrzebami. Wobec porażki planów wojskowych UE z 1999 r. komentowano, że obecne plany z wydłużoną perspektywą ich realizacji, pozwalają przedłużyć wrażenie, iż unijne zdolności

⁸³⁴ *Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council...*, op. cit. Deklarowana w HHG wielkość sił zbrojnych (Sił Szybkiego Reagowania), mających powstać do 2003 r. na poziomie 60 tys. żołnierzy, w rzeczywistości posiadała nadwyżki, ponieważ zgłoszono około 100 tys. Problemem było jednak deklarowanie przez poszczególne kraje sił, które nie spełniały oczekiwań, większość państw chciała wysłać jednostki bojowe, bez jednostek zabezpieczenia i jednostek wsparcia, zob. A. Fałkowski, *Planowanie obronne w Unii Europejskiej...*, op.cit., s. 9.

⁸³⁵ *Headline Goal 2010...*, op. cit.; S. Biscop, op. cit., s. 27; zob. Ł. Kulesa, op.cit., s. 1295.

⁸³⁶ Ibidem.

wojskowe wciąż znajdują się w fazie tworzenia, ale prace nad ich zbudowaniem cały czas trwają i nabierają konkretnych kształtów⁸³⁷. Poddawano w wątpliwość możliwość zwiększenia potencjału transportu strategicznego państw UE, w sytuacji wejścia do służby pierwszych samolotów Airbus A400M dopiero w 2009 r.⁸³⁸. Nowy Cel Operacyjny świadczył jednak o ewolucji w myśleniu państw europejskich o kwestiach bezpieczeństwa, a jego realizacja miała zagwarantować Unii skuteczne instrumenty działania w razie konieczności zdecydowanej demonstracji siły lub jej użycia jako elementu zaprowadzania pokoju⁸³⁹.

1.3. *Civilian Headline Goal 2008*

Oprócz tworzenia autonomicznych zdolności militarnych UE podjęła również przygotowywania do budowy cywilnych zdolności, potrzebnych do prowadzenia operacji rozwiązywania kryzysów. Tworzone były w oparciu o decyzje podjęte przez Radę Europejską na posiedzeniu w Feirze, w czerwcu 2000 r., na którym określono cztery priorytetowe obszary rozwijania zdolności prowadzenia misji cywilnych: jednostki policyjne, jednostki mające przyczynić się do ustanowienia rządów prawa (rule of law), administrację cywilną oraz ochronę ludności cywilnej⁸⁴⁰. Najważniejsze znaczenie przypisywano tworzeniu sił policyjnych, których misje w terenie prowadzone są z pomocą Komórki Policyjnej, działającej w Sekretariacie Generalnym Rady. Przygotowywanie Unii do angażowania w pozostałych cywilnych obszarach reagowania kryzysowego prowadzone są z pomocą Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Cywilnej, a więc z udziałem Komisji Europejskiej.

Prace nad cywilnymi zdolnościami przebiegały dość sprawnie, a ustalona data gotowości Unii do podjęcia cywilnych misji w rejonach kryzysów w 2003 r. została dotrzymana. W związku z przyjęciem Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, w czerwcu 2004 r. Rada Europejska przyjęła *Plan działania na rzecz cywilnych aspektów ESDP (Action Plan for Civilian Aspects of ESDP)*, dokument stanowiący program przedsięwzięć w celu podjęcia wyzwań, wymienianych w Strategii⁸⁴¹. Zgodnie z nim, państwa członkowskie, dążąc do zwiększenia rozmiarów działań cywilnych, zadeklarowały łącznie oddelegowanie

⁸³⁷ P. Żurawski vel Grajewski, *Europejska polityka bezpieczeństwa i interwencji: stan, perspektywy, interesy Polski*, op. cit., 95.

⁸³⁸ Ł. Kulesa, op.cit., s. 1295.

⁸³⁹ Ibidem; por. G. Quille, *Implementing the defence aspects of the European Security Strategy: the Headline Goal 2010*, „European Security Review”, No. 23, July 2004, s. 5-7.

⁸⁴⁰ *Santa Maria da Feira European Council Conclusions of the Presidency, 19-20 czerwca 2000*, http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm#; M.A. Flournoy, J. Smith, *European Defense Integration. Bridging the Gap Between Strategy and Capabilities*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., October 2005, s. 59.

⁸⁴¹ *Action Plan for Civilian Aspects of ESDP. European Council, Presidency Report on ESDP*, Brussels, 17-18 June 2004, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESDP%20Presidency%20Report%2017.12.04.pdf>.

505 ochotników do unijnych zespołów obserwacyjnych i 391 ochotników rzeczoznawców dla wspierania specjalnych przedstawicieli Unii lub do włączenia ich do wielofunkcyjnych misji. W rezultacie, w listopadzie 2004 r. UE dysponowała 12 tys. personelu na potrzeby cywilnych operacji petersberskich, co stanowiło więcej, niż zaplanowano podczas spotkania w Feirze⁸⁴².

Problemem nadal jednak pozostawały zdolności do rozmieszczania wymienianego personelu, jego gotowość i przygotowanie do działania w misjach. Brakowało również opracowanych scenariuszy użycia w misjach zgłoszonych na potrzeby ESDP policjantów i ekspertów, czyli faktycznie największym brakiem pozostawało przygotowanie elastycznej i szybkiej odpowiedzi z użyciem posiadanych już zdolności i zasobów⁸⁴³.

W grudniu 2004 r. państwa UE przyjęły *Civilian Headline Goal 2008*, nowy cywilny cel operacyjny, określający ogólne środki i zasady funkcjonowania cywilnego wymiaru podejścia UE do zarządzania kryzysowego we wszystkich jego stadiach⁸⁴⁴. Dokument potwierdził konieczność stania się UE bardziej aktywną, mobilną i efektywną również w cywilnych aspektach reagowania kryzysowego. Oprócz czterech typów działań Unia miała posiadać zdolności do prowadzenia różnego rodzaju misji monitorujących, wspierających działania Specjalnych Przedstawicieli UE, jak również wносить swój wkład w reformę sektora bezpieczeństwa.

UE, jak deklarowano, powinna posiadać zdolności do prowadzenia równolegle misji o różnym stopniu zaangażowania, włącznie z misjami dużymi i funkcjonować w teatrze działań przez dłuższy czas. Rozpoczęcie misji powinno następować w ciągu 5 dni po decyzji Rady, natomiast rozmieszczenie jednostek w ciągu 30 dni. Przewidywano możliwość prowadzenia misji cywilnych autonomicznie, wspólnie lub w koordynacji z misjami militarnymi we wszystkich fazach operacji. Kluczową pozostawała współpraca i spójność między Radą i Komisją oraz innymi aktorami międzynarodowymi, działającymi na tym polu⁸⁴⁵.

W kontekście rozwijania cywilnych zdolności operacyjnych UE istotne znaczenie miało powstanie Żandarmerii Europejskiej, sił pozostających w dyspozycji UE, kluczowych dla bardziej wymagających scenariuszy misji i szybkiego rozmieszczania personelu. Na nieformalnym spotkaniu ministrów obrony UE w Noordwijk, 17 września 2004 r., pięć państw UE, posiadających siły policyjne o statusie militarnym typu żandarmerii, tj. Francja,

⁸⁴² R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, op.cit., s. 102.

⁸⁴³ Ibidem.

⁸⁴⁴ W zapobieganiu konfliktom, utrzymywaniu pokoju, siłowym rozwiązywaniu kryzysów i stabilizacji po konfliktach, *Civilian Headline Goal 2008, approved by the Brussels European Council on 17 December 2004*, Council of the European Union, Brussels, 7 December 2004, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st15/st15863.en04.pdf>.

⁸⁴⁵ *Civilian Headline Goal 2008, approved by the Brussels European Council on 17 December 2004*, op.cit.

Włochy, Hiszpania, Portugalia i Holandia podpisało deklarację intencji w sprawie powołania Europejskich Sił Żandarmerii (European Gendarmerie Force – EGF)⁸⁴⁶.

Zostały utworzone jako formacja zdolna do działania w obliczu zagrożenia bezpieczeństwa publicznego i w sytuacjach kryzysowych, również poza obszarem UE. Są przygotowane doprowadzenia każdego rodzaju działań policyjnych i zgodnie z mandatem każdej operacji powinny wypełniać misje z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego, monitorowania i doradzania lokalnej policji w wykonywaniu jej bieżących funkcji, nadzoru publicznego, nadzorowania granic. Docelowo powinny liczyć 800-900 żandarmów, których można będzie rozmieścić w terenie w ciągu 30 dni⁸⁴⁷. Inicjatywa EGF została poparta 22 listopada 2004 r. przez Radę UE, stając się od tego czasu wspólnym przedsięwzięciem Unii Europejskiej.

Rozwijanie cywilnych zdolności i zasobów zarządzania kryzysowego, wraz z nowym celem operacyjnym, choć również oceniane jako niewystarczające do prowadzenia czterech typów misji cywilnych, nakreśla jednak ramy dyskusji i poszukiwań nowych sposobów poszerzania przez Unię skali i jakości tego rodzaju misji. Stanowił krok w dobrym kierunku, a angażowanie się organizacji w prowadzenie cywilnych operacji rozwiązywania kryzysów stanowiło wyraz jej ambicji do odgrywania aktywnej roli również cywilnego aktora polityki bezpieczeństwa oraz stabilizowania i budowania pokoju. Jednocześnie ukazywało, że ESDP, wbrew swojej nazwie, sugerującej wyłącznie związek z tradycyjnie zmilitaryzowanym pojmowaniem bezpieczeństwa, łączy prewencyjne i wojskowe środki reagowania kryzysowego z środkami cywilnymi, dzięki czemu ma szansę stania się nowym i wielostronnym przedsięwzięciem, potwierdzającym tożsamość Unii jako kompleksowego gracza międzynarodowej sceny⁸⁴⁸.

1.4. Europejskie Grupy Bojowe – komplementarność z siłami odpowiedzi NATO

Kluczową rolę w Celu Operacyjnym 2010 odgrywały Grupy Bojowe (EU Battlegroups), stanowiące konkretny przykład poszukiwań sposobów poprawienia zdolności wojskowych UE do prowadzenia misji petersberskich. Pomysł tej inicjatywy, zaaprobowanej przez ministrów obrony UE 6 kwietnia 2004 r., uszczegółowionej podczas posiedzenia brukselskiej Rady Europejskiej w czerwcu i zaakceptowanej jako inicjatywa unijna, po raz pierwszy

⁸⁴⁶ *European Gendarmerie. Declaration of Intent*, 17 September 2004, <http://www.eurogendfor.org/referencetexts/EGF%20declaration%20of%20intent.pdf>.

⁸⁴⁷ Zob. EGF Official Website, <http://www.eurogendfor.org/>, I. Słomczyńska, op. cit., s. 292-293.

⁸⁴⁸ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna ...*, op.cit., s. 105.

zaprezentowali premier Wielkiej Brytanii, Tony Blair, i prezydent Francji, Jacques Chirac, na dwustronnym spotkaniu w Le Touquet, w lutym 2003 r.⁸⁴⁹.

Zgodnie z celem zasadniczym, instrumentem do przeprowadzania operacji w całym spektrum działań antykrzysowych, miały być małe i szybkie europejskie związki taktyczno-bojowe. Nadanie UE zdolności militarnego operowania, nawet w najdalszych obszarach świata, objętych kryzysami, poprzez utworzenie takich jednostek, stało się koniecznością ze względu na gwałtowne narastanie problemów z tzw. państwami rozpadającymi się (falling states), w szczególności na kontynencie afrykańskim. Doświadczenia płynące z pierwszej autonomicznej operacji wojskowej UE w Demokratycznej Republice Konga, w prowincji Bunia, miały zostać wykorzystane w tworzeniu takich jednostek⁸⁵⁰.

W lutym 2004 r. Francja, Niemcy i Wielka Brytania przedstawiły projekt trójstronnej koncepcji, przewidującej powstanie od siedmiu do dziewięciu grup bojowych o sile ok. 1500 żołnierzy każda, zdolnych do rozpoczęcia działania w ciągu 10-15 dni oraz prowadzenia operacji w terenie przez 30 do 120 dni. Jednostki te, podobnie jak Siły Odpowiedzi NATO (NRF), miały być szczególnie szybkimi i mobilnymi związkami operacyjnymi, zdolnymi do użycia w sytuacjach kryzysowych, przy czym operacje powinny być wyposażone w mandat ONZ, w oparciu o rozdział VII Karty NZ⁸⁵¹.

Na brukselskim posiedzeniu ministrów obrony UE, 22 października 2004 r., oficjalnie zatwierdzono utworzenie trzynastu Grup Bojowych⁸⁵², wielo-lub jednonarodowych, z zakresem ich interwencji określonym do 6 tys. km od Brukseli. Założono, że Grupy Bojowe

⁸⁴⁹ *Franco-British summit declaration on strengthening European cooperation in security and defence*, Le Touquet, February 4th 2003., http://www.fco.gov.uk/resources/en/word/doc1/fco_beu_cfspd_letouquet; zob. także, R. Dwan, Z. Lachowski, *The military and security dimensions of the European Union*, [w:] *Armaments, Disarmament and International Security*, „SIPRI Yearbook 2003”, Oxford University Press, 2003, s. 213 – 236. (218); S. Piotrowski, *Zadania Grup Bojowych w ramach wojskowego wymiaru Unii Europejskiej*, [w:] A. Ciupiński, *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy...*, op. cit., s. 80 – 86.

⁸⁵⁰ K. Miszczak, *Battle Groups/Grupy Bojowe – Europejskie Siły Szybkiego Reagowania*, „Przegląd Środkowoeuropejski. Central European Review”, nr 40, lipiec 2005, <http://www.centraleuropeanreview.pl/numer40/3.htm>; Operacja *Artemis* w Demokratycznej Republice Konga, wyposażona była w mandat ONZ i opierała się na rezolucji 1484 Rady Bezpieczeństwa NZ. Wielonarodowa jednostka w kongijskiej Buni miała być wystawiona do 1 września 2003 r. Operacja ta opierała się prawie w całości na francuskich strukturach, planowaniu i logistyce, zob. *Council Decision 2003/432/CFSP of 12 June 2003 on the launching of the Artemis military operation in the Democratic Republic of Congo*, „Official Journal of the European Union”, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Decision%2012.06.03.pdf>; D. Keohane, *EU defence policy: Beyond the Balkans, beyond peacekeeping?*, „Comment & Analysis”, Centre for European Reform, 1 July 2003, http://www.cer.org.uk/articles/keohane_weltpolitik_jul03.html.

⁸⁵¹ K. Miszczak, op. cit.

⁸⁵² W tym czterech narodowych (francuskiej, brytyjskiej, hiszpańskiej i włoskiej) oraz dziewięciu mieszanych (francusko –niemiecko - belgijsko-luksemburskiej z możliwym udziałem Hiszpanii; francusko-belgijskiej; niemiecko-holendersko -fińskiej; niemiecko - austriacko-czeskiej; włosko – węgiersko - słoweńskiej; włosko-hiszpańsko- grecko-portugalskiej; polsko-niemiecko – słowacko- litewsko-łotewskiej; szwedzko- fińsko - estońskiej – z włączeniem Norwegii jako państwa trzeciego oraz brytyjsko – holenderskiej, zob. P. Żurawski vel Grajewski, *Europejska polityka bezpieczeństwa i interwencji*, op. cit., 95-96.

powinny być w stanie przeprowadzać jednocześnie dwie operacje militarne i zgodnie z harmonogramem, całkowitą zdolność operacyjną powinny osiągnąć w 2007 r. Powinny składać się z jednostek piechoty zmechanizowanej razem ze wsparciem bojowym i logistyką, a w razie konieczności oddziałów powietrznych i morskich oraz innych wyspecjalizowanych jednostek, m. in. inżynieryjnych, obrony przeciwpowietrznej i wywiadowczych. Powinny również ćwiczyć pomoc medyczną, wsparcie w odbudowie i funkcje transportowe. Każda grupa bojowa miała składać się z państwa wiodącego (framework nation), sprawującego dowództwo operacyjne, zgodne z modelem stworzonym w czasie operacji wojskowej UE w Buni, w DRK, i połączonego z kwaterą główną, liczącą ok. 150-200 żołnierzy, w państwie, tworzącym daną grupę. Decyzja o wysłaniu i użyciu którejś grupy bojowej miała być podejmowana każdorazowo przez szefów państw lub rządów krajów członkowskich UE, a w „sensie militarnym” przez Komitet Wojskowy UE⁸⁵³.

Państwa uczestniczące w tworzeniu 18 tysięcznych grup bojowych działały zgodnie z zasadą budowy rzeczywistej siły operacyjnej ESDP, nie powodującej osłabiania NATO i godzącej w stosunki z Sojuszem. Poszczególne kraje, w tym Polska, która poparła tę inicjatywę, podtrzymywały stanowisko, że rozwój sił unijnych przyczyni się do podniesienia poziomu potencjału obronnego Unii, a grupy nie mogą naruszyć spójności Sił Szybkiego Reagowania NATO, które mają priorytetowe znaczenie⁸⁵⁴.

Mimo tego istniało niebezpieczeństwo „kolizji” sił szybkiego reagowania NATO i UE, podkreślano, że do potencjalnego konfliktu interesów mogłoby dojść już w fazie powstawania grup i podczas przeprowadzania samych operacji. Ponieważ obie siły szybkiego reagowania tworzone były z tych samych jednostek państw należących jednocześnie do UE i NATO, rozdział działalności obu stron musiał być precyzyjnie regulowany, łącznie z opcją rozdzielenia kompetencji decydowania o ich użyciu operacyjnym. Obawami napawało stanowisko Francji, gdyż Paryż, nie należący do zintegrowanych sił wojskowych Sojuszu mógł teoretycznie torpedować każdą inicjatywę prowadzącą do stałych regulacji wiążących Francję w sensie prawnym⁸⁵⁵.

⁸⁵³ Zob. R. Zięba, op. cit., s. 100-101; K. Miszczak, op. cit.; A. Konarzewska, *Grupy Bojowe UE. Zaczątek Euroarmii?*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr I-II-2007/ 3-4, s. 159-160; M.A. Flournoy, J. Smith, *European Defense Integration. Bridging the Gap Between Strategy and Capabilities*, Center for Strategis and International Studies, Washington D.C., October 2005, s. 56; R. Gowan, *The Battlegroups: A Concept in search of a Strategy?*, [w:] S. Biscop (ed.), *E Pluribus Unum? Military Integration in the European Union*, Egmont Paper 7, Royal Institute for International Relations (IRRI-KIIB), Brussels, June 2005, s. 14.

⁸⁵⁴ *Wspólna polityka obronna*, „Dziennik EuroPap”, 21.11.2004 r., <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=61634&lista=1>; *Porozumienie o niemiecko - polsko - słowackiej grupie bojowej*, „Dziennik EuroPap”, 22.11. 2004 r., <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=61654&lista=1>.

⁸⁵⁵ K. Miszczak, *Battle Groups...*, op. cit.

Projekt utworzenia Grup Bojowych, opartych na małych pakietach jednostek wojskowych, pełniących funkcje podobne do natowskich Sił Odpowiedzi, był z pewnością koniecznym i pożądanym krokiem, prowadzącym do rozwoju ESDP. Zwiększenie elastyczności europejskich sił zbrojnych w znaczący sposób przyczyniło się do urzeczywistnienia Celu Operacyjnego 2010, a pomyślność tego procesu skazywała, że grupy bojowe stanowią zasadniczy komponent faktycznie rozpoczętego przez UE tworzenia sił natychmiastowego reagowania, w odróżnieniu od formowanych na podstawie decyzji helsińskich sił szybkiego reagowania. Użycie tych sił w sytuacjach kryzysowych, szczególnie obrona strategicznych interesów Unii na jej peryferiach oraz w miejscach szczególnie trudnych operacyjnie, takich jak góry, pustynie, dżungle czy aglomeracje miejskie, miało przyczyniać się do zapobiegania zagrożeniom dla bezpieczeństwa europejskiego i globalnego⁸⁵⁶.

Projekt jednak powiązany był z problemem rozwoju dużej ilości pojedynczych istotnych szczegółów o charakterze czysto wojskowym, do którego należały kwestie osiągnięcia jednakowego poziomu szkolenia żołnierzy należących do różnych narodowości, zakres stopnia wielonarodowości jak również element uzyskania odpowiedniego poziomu interoperacyjności sił zbrojnych. Przewidywane problemy dotyczyły już pierwszej fazy operacji (tzw. initial deployment) poszczególnych grup, bowiem na potrzeby przetransportowania 1500 żołnierzy w miejsce prowadzenia działań, potrzebnymi jest ok. 200 lotów transportowych samolotami Hercules C-130 lub 30 lotów samolotami Boeing C-17 Globemaster. A jedynie Wielka Brytania posiadała cztery sztuki tego typu samolotu. Inicjatywa taka jak Global Approach on Deployability, która mogłaby temu skutecznie zapobiec, istniała wyłącznie w założeniach⁸⁵⁷.

Zaobserwować można również było brak odpowiednich środków komunikacji, rozpoznania oraz brak zgodności członków Unii co do charakteru, definicji, znaczenia i przeprowadzania konkretnych operacji wojskowych, co mogło torpedować skuteczność działania Grup Bojowych. Ponadto zróżnicowane interesy narodowe uczestnictwa w tego rodzaju operacjach mogły poważnie naruszyć militarno-operacyjną efektywność zamierzeń. Podczas gdy jedne państwa mogły dążyć do przekazania omawianym jednostkom

⁸⁵⁶ K. Miszczak, *Battle Groups...*, op. cit.; zob. R. Gowan, op. cit., s. 17-19.

⁸⁵⁷ *Military Capability Commitment Conference*, Brussels, 22 November 2004, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/MILITARY%20CAPABILITY%20COMMITMENT%20CONFERENCE%2022.11.04.pdf>; zob. także, K. Miszczak, op. cit.; S. van Camp, *Can Permanent Structured Co-operation contribute to more efficient military capabilities in Europe?*, [w:] S. Biscop (ed.), op. cit., s. 24-25.

kompetencji udziału we wszystkich operacjach zarządzania kryzysowego, inne – jedynie w operacjach o niskiej intensywności⁸⁵⁸.

Najważniejszą jednak kwestią pozostawał brak środków finansowych do realizacji jeszcze jednej koncepcji sił szybkiego reagowania, bowiem rozległy geograficznie zakres interwencji militarnych grup bojowych podwyższał dodatkowo koszty finansowe na przeprowadzenie tego typu operacji. O ile dotychczasowe finansowanie operacji pokojowych w ramach ESDP opierało się na składkach państw uczestniczących w danej operacji, w przypadku grup bojowych finansowanie miało pochodzić z budżetu unijnego⁸⁵⁹.

1.5. Europejska Agencja Obrony

Kolejnym ważnym krokiem zmierzającym do poprawy zdolności obronnych UE i wspierania ESDP w jej ówczesnej oraz uwzględniającej dalszy rozwój formie było powstanie Europejskiej Agencji Obrony (European Defence Agency - EDA)⁸⁶⁰. Otworzyło ono nowy rozdział współpracy w dziedzinie uzbrojenia w UE, ponieważ miała ona stać się centrum uzgadniania polityki państw Unii w kwestii zwiększania potencjału ich sił zbrojnych, uczestniczących w operacjach ESDP oraz badań i zakupów uzbrojenia⁸⁶¹.

Choć państwa członkowskie UE wydawały rocznie 160 mld euro na obronę, dostawały produkt, który nie był wart tych pieniędzy. Wyposażenie armii państw europejskich nie zapewniało przewagi w obszarach kluczowych z punktu widzenia współczesnego pola walki, czyli m. in. dowodzeniu i komunikacji, rozpoznaniu i śledzeniu celów, strategicznym transporcie powietrznym, czy w wykorzystywaniu amunicji precyzyjnie kierowanej. Problemem pozostawała racjonalizacja wydatków obronnych, uzgadnianie podziału zadań między siłami zbrojnymi państw i określanie zasad opracowywania i pozyskiwania systemów uzbrojenia⁸⁶².

⁸⁵⁸ K. Miszczak, op. cit., A. Konarzewska, op. cit., s. 170.

⁸⁵⁹ J. Wtorek, *Potencjalny wzrost wydatków na Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony w budżecie UE*, „Biuletyn Analiz UKIE”, nr 18, luty 2008, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 70-73.

⁸⁶⁰ *European Defence Agency*, official website, <http://www.eda.europa.eu/>.

⁸⁶¹ M.A. Flournoy, J. Smith, *European Defense Integration. Bridging the Gap ...*, op.cit., s. 57.

⁸⁶² M. A. Flournoy, J. Smith, *European Defense Integration...*, op.cit., s. 21; Ł. Kulesa, *Europejska Agencja Obrony*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 57 (245), 29 grudnia 2004, s. 1269. W okresie zimnej wojny kraje europejskie wydawały 3,5 % PKB na obronę. Po jej zakończeniu 1,9%, co stanowiło istotną różnicę w porównaniu z wydatkami USA, sięgającymi 3,4 % PKB. Dodatkowo istniały różnice pomiędzy poszczególnymi państwami Europy, np. Turcją, przeznaczającą na obronę 4,9% PKB czy Hiszpanią – jedynie 1,2 % i Niemcami – 1,5 %, por. *Report on Allied Contributions to the Common Defense: A Report to the United States Congress by the Secretary of Defense, July 2003*, http://www.defenselink.mil/pubs/allied_contrib2003/.

Współpraca i integracja państw członkowskich na poziomie sektora zbrojeniowego była konieczna do dalszego efektywnego funkcjonowania ESDP. Rozwój tej polityki doprowadził kraje do przekonania, że bez wspólnych mechanizmów budowanie zdolności UE jest niemożliwe. Unia notowała kilka braków, w porównaniu z NATO, które w drugiej połowie 2004 r. postanowiono zacząć zmniejszać. Brak kolektywnych zasobów, w tym wspólnej struktury dowodzenia i kontroli oraz systemu C4I, utrzymywanych ze wspólnego budżetu militarnego czy specjalizacji zadań w obrębie organizacji, podnoszącej efektywność działania całej struktury i jednocześnie pozwalającej na zmniejszenie kosztów funkcjonowania i dostęp do zasobów nieosiągalnych na poziomie narodowym, to najważniejsze, ale nie jedyne. Dlatego stała, jasno określona współpraca na płaszczyźnie uzbrojenia miała wypełnić lukę pomiędzy tym, co Unia mogła robić w ówczesnym czasie, a tym, do czego aspirowała⁸⁶³.

EDA powołana została na podstawie wspólnego działania Rady Unii Europejskiej 12 lipca 2004 r.⁸⁶⁴. Jej powstaniu towarzyszyły jednak kontrowersje, związane z forsowaniem przez poszczególne państwa konkurencyjnych wizji jej zadań. Według Francji miała to być duża struktura, promująca konsolidację europejskiego przemysłu zbrojeniowego, finansująca i koordynująca poważne programy badawcze, mająca wpływ na zakupy sprzętu przez kraje członkowskie zgodnie z zasadą „pierwszeństwa dla produktów europejskich”. Natomiast według państw skupionych wokół Wielkiej Brytanii – Agencja miała stanowić niewielką grupę specjalistów, zajmujących się raczej koordynowaniem niż kreowaniem polityki zbrojeniowej państw UE, z zachowaniem już istniejących struktur i organizacji, przy pełnej swobodzie wyboru dostawców uzbrojenia. Ostateczny kształt EDA stanowił wynik kompromisu, zbliżonego jednak do koncepcji brytyjskiej⁸⁶⁵.

Agencji nadano cztery podstawowe funkcje:

- 1) rozwoju zdolności obronnych w dziedzinie zarządzania kryzysowego w ramach ESDP;
- 2) promowania i wzmacniania europejskiej współpracy w kwestiach uzbrojenia;

⁸⁶³ M. A. Flournoy, J. Smith, *European Defense Integration. Bridging the Gap...*, op.cit., s. 33-35; I. Słomczyńska, op.cit., s. 308-309.

⁸⁶⁴ W lutym 2004 r. powstał Zespół ds. utworzenia Agencji, na czele którego stanął brytyjski urzędnik Ministerstwa Obrony, Nick Whitney, później pierwszy prezes EDA. W wyniku raportu Zespołu opracowano akt prawny – Wspólne działanie w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Obrony, przyjęty przez Radę UE 12 lipca 2004 r., *Council Joint Action 2004/551/ CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Demence Agency*, „Official Journal of the European Union”, L 24/5/ 17, 17. 07. 2004, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2004/l_245/l_24520040717en00170028.pdf.

⁸⁶⁵ Ł. Kulesa, op. cit., s. 1270.

- 3) działania w celu wzmocnienia europejskiego przemysłu obronnego i bazy technologicznej oraz utworzenia Europejskiego Rynku Uzbrojenia, konkurencyjnego w skali światowej;
- 4) zwiększania wydajności europejskich badań i technologii obronnej (R&T)⁸⁶⁶.

Stanowiło to szeroki zakres tematyki, chociaż Agencja nie ponosiła bezpośredniej odpowiedzialności za kwestie operacyjne, ani nie wypowiadała się w sprawach dotyczących polityki i strategii obrony. Według jej szefa najważniejsze pozostawało wspólne myślenie o popycie na sprzęt czy uzbrojenie oraz o bazie przemysłu zbrojeniowego w Europie⁸⁶⁷.

Agencja podlegała kompetencjom Rady UE, sprawującej nad nią nadzór i wydającej wytyczne dotyczące jej działalności. Zarządzanie przypadło Radzie Sterującej, która miała być organem decyzyjnym, w skład którego powinni wchodzić przedstawiciele (po jednym) z każdego uczestniczącego państwa, upoważnieni do zaciągania zobowiązań w imieniu swoich rządów. Powinna zbierać się na szczepku ministrów obrony państw UE lub ich przedstawicieli i odbywać przynajmniej dwa posiedzenia w roku na poziomie wymienionych ministrów. Szefem Agencji ustalono sekretarza generalnego Rady/ Wysokiego Przedstawiciela ds. CFSP (Javier Solana), z zaznaczeniem, że bieżącą działalnością kierować będzie dyrektor naczelny/prezes EDA (Nick Whitney)⁸⁶⁸.

W swojej działalności EDA miała wykorzystywać istniejące już organizacje europejskie i grupy współpracy oraz rozwijać z nimi bliskie stosunki robocze, w tym Organizację Współpracy w kwestii Wspólnego Uzbrojenia (OCCAR)⁸⁶⁹ oraz Grupę Zbrojeń Europy Zachodniej (WEAG)/Organizację Zbrojeń Europy Zachodniej (WEAO)⁸⁷⁰. Członkostwo w

⁸⁶⁶ *Council Joint Action 2004/551/ CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Defence Agency*, op. cit.

⁸⁶⁷ N. Whitney, *Europejska Agencja Obrony – europejska świadomość w zakresie zdolności obronnych*, „NATO Review”, Wiosna 2005, http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/polish/interview_b_pr.html; zob. także, *Szef unijnej Agencji Obrony składa wizytę w Warszawie*, „Dziennik EuroPap”, 30. 01. 2005, <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/raporty.pl?rap=10&dep=63381&lista=1>.

⁸⁶⁸ *Council Joint Action 2004/551/ CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Defence Agency*, op. cit.

⁸⁶⁹ OCCAR ustanowiona została w 1996 r. przez ministrów obrony Francji, Niemiec, Wielkiej Brytanii i Włoch, w 2003 r. dołączyła Belgia, w 2005 r. Hiszpania. Jest agencją międzyrządową, której funkcje ograniczone są ściśle do realizacji programów zakupów i zapewniania dostaw, np. przejęła zarządzanie programem budowy samolotu transportowego A400M, *Organisation for Joint Armament Cooperation (Organisation Conjointe de Cooperation en matiere d'Armement)*, official website, <http://www.occar-ea.org/>.

⁸⁷⁰ *Western European Armament Group - Zachodnioeuropejska Grupa ds. Uzbrojenia*—utworzona została w 1992 r. przez 13 państw (Belgie, Danie, Francję, Grecję, Hiszpanie, Holandię, Luksemburg, Niemcy, Norwegię, Portugalię, Turcję, Wielką Brytanię i Włochy). Stanowiła forum dla współpracy zbrojeniowej w Europie. *Western European Armament Organisation -Zachodnioeuropejska Organizacja ds. Uzbrojenia*, powołana w 1996 r. na bazie WEAG, w związku z jej nikłymi osiągnięciami. Intensyfikowała współpracę europejską w dziedzinie uzbrojenia, wzmocnienia bazy technologicznej obronności oraz utworzenia europejskiego rynku uzbrojenia, zob., *Western European Armaments Organisation*, <http://www.weao.weu.int/site/index.php>.

nich nie pokrywało się z członkostwem w EDA, więc niemożliwe było ich automatyczne wchłonięcie przez Agencję⁸⁷¹.

EDA otwarta była na wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Danii, która nie uczestniczy w ESDP. Mechanizm finansowania oparto na kluczu dochodu narodowego brutto, choć budżet początkowy 2004 i na rok 2005 był dość skromny. Z 20 mld euro w 2005 r. tylko 3 mld miały zostać przeznaczone na badania i analizy wykonalności⁸⁷². Pierwszymi priorytetami 24 państw członkowskich EDA były europejski rynek wyposażenia obronnego, studium wykonalności C3 (dowodzenie, kontrola, łączność), bojowe wozy opancerzone oraz samoloty bezzałogowe (UAVs)⁸⁷³.

Europa, posiadająca już własną ESDP oraz Europejską Strategię Bezpieczeństwa, dokładnie wskazującą cele i założenia tej polityki, potrzebowała narzędzi do realizacji zawartych w strategii założeń. Istniejąca od września 2004 r. Zielona Księga Komisji Europejskiej⁸⁷⁴ dotycząca produkcji wyposażenia obronnego, ułatwiła rozpoznanie europejskiego runku w tym zakresie i potwierdziła konieczność integracji w sektorze uzbrojenia. Powołanie EDA z jej ambitną misją i szerokim ujęciem zadań, ale jednocześnie niewielkim budżetem, powodowało, że w początkowym okresie mogła ona działać jedynie jako katalizator zmian i coś w rodzaju wspólnej świadomości Europy w tej dziedzinie – jak przyznawał jej pierwszy prezes. Zatem ograniczać się do inicjowania kontaktów z już funkcjonującymi organizacjami, włączaniem się w realizację ECAP, tworzenia analiz sytuacji w Europie i przekonywania państw członkowskich-udziałowców EDA, podejmujących decyzje o dostosowywaniu pewnych elementów swoich narodowych planów i wydatków, do ogólnoeuropejskiej perspektywy. Zważywszy, że Agencja cieszyła się znaczącym poparciem politycznym, jej wpływ na europejski przemysł obronny mógł wydawać się obiecujący. Konsolidacja tego ostatniego była potrzebna, stanowiła wymóg zarówno operacyjny jak i ekonomiczny dla Europy, ale należy pamiętać, że nowo powstała Agencja mogła jedynie służyć radą oraz analizami, ostatecznie wszystko zależało od 24 ministrów obrony UE. Zatem

⁸⁷¹ N. Whitney, *Europejska Agencja Obrony...*, op. cit.; Ł. Kulesa, op. cit., s. 1270.

⁸⁷² *Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Defence Agency*, op. cit.; zob. także, N. Whitney, op. cit.

⁸⁷³ R. Khol, *Ongoing Cooperation Between Europe's Armed Forces*, [w:] S. Biscop, op. cit., s. 11.

⁸⁷⁴ *Zielona Księga. Zamówienia publiczne w dziedzinie obrony*, Bruksela, 23. 09. 2004, COM (2004) 608, Komisja Wspólnot Europejskich, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/com/2004/com2004_0608pl01.pdf. Dokument ten miał na celu m.in. ograniczenie działania art. 269 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), pozwalającego państwom członkowskim na odchodzenie od zasad traktatowych i wyłączonego produkcji, handel i zamówienia w zakresie dóbr i usług militarnych z procesu integracji europejskiej. *Zielona Księga* zawierała analizę specyfiki rynku uzbrojenia oraz negatywnych efektów odmiennych zasad zamówień. Identyfikowała główne braki i proponowała opcje dla działania wspólnotowego na płaszczyźnie rynku obronnego, zob. I. Słomczyńska, op. cit., s. 313- 317.

był to dopiero początek długiej drogi, którą wszystkie państwa będą musiały przebyć wspólnie⁸⁷⁵.

2. Polityka bezpieczeństwa w projekcie *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* – rozchodzenie ESDP i NATO?

29 października 2004 r. przedstawiciele państw członkowskich Unii Europejskiej podpisali w Rzymie *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy* (TUK, Konstytucja dla Europy)⁸⁷⁶. Jej projekt opracowany został przez powołany specjalnie w tym celu Konwent Unii Europejskiej, pod przewodnictwem Valéry'ego Giscard d'Estaing, pracujący od 28 lutego 2002 r. do 10 lipca 2003 r.⁸⁷⁷. W jego strukturze wyodrębniona została grupa robocza nr 8 pod nazwą *Obrona*, pracująca pod kierownictwem Michela Barniera, byłego ministra ds. europejskich francuskiego rządu⁸⁷⁸.

Bezpośrednią przyczyną podjęcia prac nad *Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, była konieczność uproszczenia oraz usprawnienia działania UE po jej wielkim rozszerzeniu 1 maja 2004 r., i przed przyjęciem kolejnych państw w następnych latach. Zamierzeniem twórców projektu Traktatu – czyli państw członkowskich oraz powołanego

⁸⁷⁵ Por., M. A. Flournoy, J. Smith, *European Defense Integration. Bridging the Gap...*, op.cit., s. 57 – 58; N. Whitney, *Europejska Agencja Obrony – europejska świadomość...*, op. cit.

⁸⁷⁶ Uroczyste złożenie podpisów pod Traktatem odbyło się w Palazzo dei Conservatori na rzymskim Placu Kapitolińskim, w tej samej sali- Sala Degli Orazi e Curiazi – w której w 1957 r. sześć państw założycielskich podpisało Traktaty ustanawiające Europejską Wspólnotę Gospodarczą i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.

⁸⁷⁷ W grudniu 2000 r. szefowie państw i rządów piętnastu państw członkowskich, zgromadzeni w Nicei, doszli do porozumienia w kwestii rewizji traktatów europejskich, i uznali, że konieczne będzie kontynuowanie reformy instytucjonalnej, która przez wiele lat oceniana była przez wielu jako opracowana zbyt nieśmiało w Traktacie z Nicei. Tym samym Rada Europejska rozpoczęła szerszą i głębszą debatę na temat przyszłości Unii, której celem była rewizja traktatów. W związku z tym RE przyjęła *Deklarację w sprawie Przyszłości Unii Europejskiej*, dołączoną do Traktatu z Nicei. Po szczycie nicejskim, 15 grudnia 2001 r. Rada Europejska spotkała się w Leaken, przyjmując kolejną, *Deklarację w sprawie Przyszłości UE*, zwaną deklaracją z Leaken. Zapewniono w niej, że podjęte zostaną starania mające na celu utworzenie *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy* oraz Powołano w tym celu Konwent. Nad jego pracami czuwało Prezydium, złożone z przewodniczącego (Valéry Giscard d'Estaing) i wiceprzewodniczących (Giuliano Amato i Jean-Luc Dehaene'a), dwóch reprezentantów Parlamentu Europejskiego, dwóch przedstawicieli Komisji Europejskiej, dwóch osób reprezentujących parlamenty państw członkowskich oraz przedstawicieli Hiszpanii, Danii i Grecji, czyli państw pełniących kolejno Prezydencję UE. Inauguracyjne spotkanie Konwentu odbyło się 28 lutego 2002 r. w Brukseli. 20 czerwca 2003 r. podczas szczytu w Salonikach Konwent przedstawił projekt Traktatu, który stał się przedmiotem prac Konferencji Międzyrządowej 4 października 2003 r. Kończącą wersję projektu Traktatu V. Giscard d'Estaing przekazał na ręce prezydencji włoskiej 18 lipca 2003 r. w Rzymie, zob., *Rome Declaration*, V. Giscard d'Estaing, Chairman of the European Convention, Rome, 18 July 2003, http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/Rome_EN.pdf; zob. także *The European Convention*, <http://european-convention.eu.int/>; C. Reh, B. Scholl, *The Convention on the Future of Europe: Extended Working Group or Constitutional Assembly?*, „Research Papers In Law”, College of Europe, Brugie, No. 4, 2005, s. 2-34, http://www.coleurop.be/content/studyprogrammes/law/studyprog/pdf/ResearchPaper_4_2005_Reh_Scholl.pdf.

⁸⁷⁸ Zob. *Rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, [w:] J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, op. cit., s. 102 – 104.

przez nie Konwentu UE – było również przybliżenie Unii jej obywatelom oraz uproszczenie przepisów prawnych. W tym m.in. celu Traktat skonstruowany został jako tekst jednolity, który zastąpić miał obowiązujące dotychczas Traktaty założycielskie (likwidując m. in. dotychczasowy podział polityk Unii na trzy filary), bardziej czytelny, precyzyjnie określający cele oraz zasady, regulujące działania Unii Europejskiej. W tekście znalazły się postanowienia o wspólnych wartościach europejskich, o prawie obywateli do występowania z wnioskiem o uchwalenie nowego aktu prawnego, o wzroście uprawnień parlamentów narodowych i o obywatelstwie europejskim. Do Traktatu włączono też przyjętą w 2000 r. Kartę Praw Podstawowych, która nie będąc dotychczas częścią Traktatów, nie miała mocy prawnej⁸⁷⁹.

Europejska konstytucja nie miała być dokumentem na wzór konstytucji Stanów Zjednoczonych, a traktatem dla organizacji międzynarodowej, szczególnego rodzaju umową, która w żadnym wypadku nie zastępowałaby konstytucji narodowych⁸⁸⁰, natomiast Konwent nie był czymś, na kształt Konwencji z Filadelfii, która stworzyła amerykańską konstytucję. Mimo wielu zarzutów co do metod pracy Konwentu oraz wypracowanych przez niego wyników, stanowiących szereg kompromisów grona 210 delegatów⁸⁸¹, Traktat niósł za sobą kilka istotnych zmian w funkcjonowaniu Unii, czyniąc organizację bardziej przejrzystą i prostszą, z jasno sformułowanym podziałem kompetencji między Unią a państwami członkowskimi i systemem podejmowania decyzji. Dzięki propozycjom Konwentu UE miała

⁸⁷⁹ *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 310, Tom 47, 16 grudnia 2004, <http://www.konstytucjaue.gov.pl/konstue.nsf/ke.pdf>.

⁸⁸⁰ Na temat rangi konstytucji europejskiej i korzyści jakie za sobą niesie zob. D. Grimm, *Przez Konstytucję do integracji*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 1(I), 2005, s. 17-39; P. Winczorek, *Traktat, Konstytucja, Referendum*, [w:] *Rzecz o przyszłości Europy*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Unii Europejskiej, Warszawa 2005, s. 75-80; R. Grzeszczak, *Wielkie reformy Unii Europejskiej: od Traktatu z Amsterdamu(1997) przez Traktat z Nicei (2000/2003) do Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (2004/2007?)*, [w:] R. Grzeszczak (red.), *Europa na rozdrożu*, ATUT, Wrocław 2006, s. 31-32; J. Barcz, *Aspekty prawne procedury wejścia w życie Traktatu konstytucyjnego i ewentualne konsekwencje prawno-polityczne jego odrzucenia*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005, s. 1-2,

<http://www.isp.org.pl/files/4366130760736482001127479184.pdf>; P. Eleftheriadis, *Constitution or Treaty?*, „Constitutional Online Papers”, No. 12, July 2004, http://www.fedtrust.co.uk/uploads/constitution/12_04.pdf; A.J. Menendez, *Neither Constitution, Nor Treaty. A deliberative – democratic analysis of the Constitutional Treaty of the European Union*, “Working Paper”, Centre for European Studies, University of Oslo, No. 8, January 2005, s. 3-4 i nast., http://www.arena.uio.no/publications/papers/wp05_08.pdf.

⁸⁸¹ Podczas negocjacji w ramach Konferencji Międzyrządowej 12-13 grudnia 2003 r. ujawniło się wiele rozbieżności w stanowiskach poszczególnych państw członkowskich, z których najważniejsze dotyczyły trybu głosowania w Radzie UE oraz zapisu w sprawie religijnego dziedzictwa Europy. Z tego m. in. powodu, przywódcom UE i krajom przystępującym nie udało się dojść do porozumienia w sprawie ostatecznej wersji Traktatu w grudniu 2003 r. Poprawiony projekt Traktatu Rada Europejska zatwierdziła 18 czerwca 2004 r., zob. J. Kranz, *Bruksela – tezy po fiasku*, „Polska w Europie”, nr 1 (45) 2004, s. 13-22; P. Żurawski vel Grajewski, *Nicejska równowaga*, „Polska w Europie”, op. cit., s. 23-41; *After the Brussels Summit: what next for the EU?*, „Centre for European Reform Policy Brief”, London, 17 December 2003, http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief_post_brussels.pdf.

móc odpowiedzieć na pytanie zadane w przeszłości przez Henry'ego Kissingera: *do kogo dzwonić, jeśli chcę rozmawiać z Europą?*⁸⁸².

Traktat podzielony został na 4 części, poprzedzone preambułą, a te na rozdziały, z których część podzielono na sekcje i podsekcje. Integralną część stanowią protokoły i załączniki⁸⁸³. Postanowienia dotyczące wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony umieszczone zostały w Części I (Tytuł V, Rozdział II, artykuł I-41) oraz w Części III (Tytuł V, Rozdział II, Sekcja 2, artykuły od III-309 do III-312).

W porównaniu z Traktatem o Unii Europejskiej (TUE) projekt Traktatu Konstytucyjnego szedł o wiele dalej w regulowaniu zagadnień składających się na wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony. Zgodnie z projektem, ESDP stanowiła integralną część wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (CFSP), zapewniającą Unii zdolność operacyjną w oparciu o środki cywilne i wojskowe. Przyjęto założenie podobne do postanowień TUE, zgodnie z którym ESDP obejmowałaby stopniowe kształtowanie wspólnej polityki obronnej UE i doprowadziła do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zdecyduje⁸⁸⁴.

Podtrzymano zastrzeżenie, że polityka określona w art. I-41 nie będzie miała wpływu na specyficzny charakter polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych państw członkowskich i będzie szanowała wynikające z Traktatu Północnoatlantyckiego zobowiązania niektórych krajów, uważających, że ich wspólna obrona wykonywana jest w ramach Organizacji

⁸⁸² B. Nowak, *Europejski Konwent. Sukces czy porażka?*, „Raporty i Analizy” Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 4/ 2003, s. 5-6, zob. także, K. Lenaerts, M. Desomer, *Simplification of the Union's Instruments*, [w:] B. de Witte (ed.), *Ten Reflections on the Constitutional Treaty for Europe*, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies and Academy of European Law, Italy, April 2003, s.107-132.

⁸⁸³ Część pierwsza składa się z dziewięciu tytułów. Znalazły się w niej m.in. definicja Unii, a także podstawowe informacje na temat celów, kompetencji, podejmowania decyzji i instytucji UE. Część drugą stanowi - poprzedzona własną preambułą - nieznacznie zmieniona Karta Praw Podstawowych przyjęta przez państwa członkowskie UE podczas szczytu w Nicei, w grudniu 2000 r. Część trzecia Traktatu, najobszerniejsza, omawia polityki i funkcjonowanie Unii. Część czwarta to postanowienia końcowe i ogólne. Do Traktatu dołączono dwa załączniki występujące już w Traktatach Rzymskich z 1957 r. oraz trzydzieści sześć protokołów. W chwili podpisania Traktatu zostało również dołączonych, a ujętych w *Akcie końcowym Konferencji Międzyrządowej*, 41 wspólnych deklaracji wszystkich jej uczestników, *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, op. cit.

⁸⁸⁴ Art. 17 TUE informował jedynie, że CFSP obejmuje wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska tak zdecyduje, zob. *Traktat z Nicei Zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nim akty prawne*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, 15 lutego 2001 r., http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Nicei_PL_1.pdf; art. I-41, ustęp 1 i 2, [w:] *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, op. cit.

Traktatu Północnoatlantyckiego oraz zgodna z przyjętą w tych ramach wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony⁸⁸⁵. Faktycznie wszelkie kontrowersje związane z ESDP dotyczyły w większym stopniu relacji z NATO, niż sporów kompetencyjnych wewnątrz Unii. Najistotniejszym pytaniem dotyczącym przyszłości tej polityki pozostawał kierunek ewolucji omawianego obszaru współpracy, tym bardziej, że zapisy traktatu konstytucyjnego sugerowały, że Unia mogłaby nabyć cech organizacji obrony na wzór Sojuszu Północnoatlantyckiego⁸⁸⁶.

Jednym z ważniejszych zapisów w zakresie bezpieczeństwa było usytuowanie Europejskiej Agencji Obrony w TUK, świadczące o znaczeniu, jakie państwa członkowskie przypisywały tej instytucji. Zaanonsowane w art. I-41 ustęp 3 jej zadania, wykonywane pod kierownictwem Rady, szczegółowo określono w art. III-311 ustęp 1. Należało do nich m.in. przyczynianie się do określania celów zdolności obronnych państw członkowskich i oceny wykonywania zobowiązań podjętych przez państwa członkowskie w zakresie zdolności obronnych, wspieranie harmonizacji potrzeb operacyjnych i ustanowienie skutecznych i spójnych procedur zamówień, zgłaszanie wielostronnych projektów dla osiągnięcia celów zdolności obronnych oraz zapewnianie koordynacji programów współpracy realizowanych przez państwa członkowskie i zarządzanie tymi programami⁸⁸⁷.

Traktat rozwinął pojęcie misji petersberskich, dodając do określonych już zadań (misji humanitarnych, ratunkowych, zapobiegania konfliktom i utrzymania pokoju oraz misji zbrojnych służących zarządzaniu kryzysami) misje związane z rozbrojeniem, stabilizacją sytuacji po konfliktach oraz misje przyczyniające się do walki z terroryzmem, włączając te prowadzone na terytorium państw trzecich⁸⁸⁸. Nad koordynacją aspektów wojskowych i cywilnych wymienianych misji czuwać miał minister spraw zagranicznych pod nadzorem Rady Ministrów, pozostając w stałym kontakcie z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa⁸⁸⁹.

Realizację tych misji Rada mogła powierzyć jednomyślną decyzją grupie państw członkowskich, posiadających niezbędne do tego środki i chcących się tego zadania podjąć,

⁸⁸⁵ *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, op. cit., art. I-41, ustęp 2.

⁸⁸⁶ O. Osica, *W stronę unii obronnej? Przyszłość EPBiO po fiasku traktatu konstytucyjnego*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, Centrum Europejskie Natolin, Numer Specjalny, styczeń 2007, s. 67-68.

⁸⁸⁷ *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, op. cit., art. III-311, ustęp 1.

⁸⁸⁸ Ibidem, art. III-309, ustęp 1.

⁸⁸⁹ Utworzenie urzędu Ministra Spraw Zagranicznych było jedną z nowości TUK. Miał on jednocześnie pełnić funkcję przewodniczącego Komisji Europejskiej i przewodniczącego Rady Spraw Zagranicznych. Wybierany miał być przez Radę Europejską większością kwalifikowaną, za zgodą przewodniczącego Komisji. Wspierać miała go Europejska Służba Działań Zewnętrznych, tzn. służba dyplomatyczna Unii, zob. *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, op. cit., art. I- 28.

uzgadniając uprzednio z ministrem spraw zagranicznych Unii, sposób prowadzenia misji⁸⁹⁰. Istotne w tym kontekście było ustanowienie w art. I-41 ustęp 6 współpracy strukturalnej państw UE w dziedzinie wzajemnej obrony, regulowanej przez osobny art. III-312 oraz dołączony do projektu protokół 23. Punkt ten wzbudzał wiele kontrowersji i spotkał się później ze sprzeciwem niektórych państw, dążących do jego zmiany pod kątem uniemożliwienia ściślejszej współpracy w tym obszarze. Współpraca strukturalna otwarta miała być dla każdego państwa, którego zdolności obronne spełniałyby kryteria określone w protokole załączonym do projektu. O dopuszczeniu danego państwa do współpracy decydowałaby Rada większością kwalifikowaną, po konsultacji z ministrem spraw zagranicznych⁸⁹¹. Istotne było, że w ten sam sposób Rada mogłaby zawiesić udział zainteresowanego państwa ze współpracy jeśli przestałoby ono lub nie było w stanie spełniać kryteriów wyszczególnionych w protokole⁸⁹².

Kolejnym istotnym postanowieniem TUK była klauzula wzajemnej pomocy. Zgodnie z art. I-41 ustęp 7, w sytuacji gdy państwo członkowskie stałoby się ofiarą zbrojnej agresji na swoim terytorium pozostałe państwa zobowiązane byłyby do udzielenia mu pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych środków, zgodnie z art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych. Do ustępu powyższego artykułu dodano stwierdzenie, że wymienione działanie jest zgodne ze zobowiązaniami wynikającymi z uczestnictwa w NATO, które dla państw będących jego członkami stanowi podstawę ich zbiorowej obrony⁸⁹³. Klauzula sojusznicza porównywalna była do art. 5 zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego o Unii Zachodnioeuropejskiej lub art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, choć z obowiązku „przyjścia sobie z pomocą” nie wynikało jeszcze, że Unia staje się sojuszem obronnym, bo zdecydować o tym mogłaby dopiero Rada Europejska.

Pomimo, że art. I-41 ustęp 7 brzmiał jak quasi klauzula o obronie zbiorowej, nie określono jednak sposobu jej zastosowania na poziomie instytucjonalnym oraz operacyjnym, co czyniło ją faktycznie martwą, a Traktat nie nadawał Unii charakteru organizacji zbiorowej obrony. Wzmacniał jedynie jej rolę w cywilnym i wojskowym reagowaniu na zagrożenia oraz stwarzał solidne podstawy pod oddolny proces powstawania polityki obronnej. Instrumentami

⁸⁹⁰ Ibidem, art. I-41, ustęp 5 oraz III-310, ustęp 1.

⁸⁹¹ Ibid., art. III-312, ustęp 1, 2; *Protokół w sprawie stałej współpracy strukturalnej ustanowionej na mocy artykułu I-41 ustęp 6 i artykułu III-312 Konstytucji*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 310, 16.12.2004, s. 364-366.

⁸⁹² *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, op. cit., art. III-312 ustęp 4.

⁸⁹³ Ibidem, art. I-41, ustęp 7; zob. także komentarz, E. Posel-Częścik, *Postanowienia dotyczące bezpieczeństwa w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, Biuro Analiz PISM, nr 27 (272), 14 kwietnia 2005, s. 1378-1379; O. Osica, op. cit., s. 70-71 i 73.

jej budowy były natomiast współpraca strukturalna, realizowana poprzez udział w pracach Europejskiej Agencji Obrony oraz tworzenie Grup Bojowych⁸⁹⁴.

Istotną nowością było również wprowadzenie klauzuli solidarności, zobowiązującej Unię i jej członków do wspólnego działania, jeżeli którekolwiek państwo stałoby się przedmiotem ataku terrorystycznego, ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka. Unia miała zmobilizować wtedy wszelkie instrumenty będące w jej dyspozycji, łącznie z środkami wojskowymi udostępnionymi przez jej członków, w celu pomocy poszkodowanemu państwu. Klauzula ta znalazła się jednak w TUK poza ramami instytucjonalnymi ESDP, głównie ze względu na tradycyjne ujmowanie zagrożenia terroryzmem jako problemu bezpieczeństwa wewnętrznego, ale w jej uruchomienie zaangażowane miały być gremia ESDP, a w dobie terroryzmu transnarodowego wspomniana klauzula wydawała się w dużym stopniu być powiązaną z kwestiami bezpieczeństwa zewnętrznego. Sposób jej uruchomienia określał artykuł III-329, przewidujący m. in. wspomaganie Rady przez Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, wspierany przez odpowiednie instytucje powstałe w ramach ESDP – np. Komitet Wojskowy oraz Sztab Wojskowy UE⁸⁹⁵.

Projekt sformułowanego przez Konwent Traktatu Konstytucyjnego proponował reformy, mające doprowadzić do zwiększenia spójności, zdolności oddziaływania, skuteczności, czy aktywnego operacyjnego wdrażania polityki bezpieczeństwa i obrony Unii na arenie międzynarodowej. Dalszy rozwój i realizacja tej polityki zależały od ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego przez wszystkie 25 państw członkowskich w ciągu dwóch lat od podpisania dokumentu, czyli do 29 października 2006 r. Ponieważ jednak wspólna polityka obronna jest najmniej zinstytucjonalizowanym obszarem współpracy w ramach UE, a zapisane w traktacie rozwiązania albo istniały formalnie poza nim, czego przykładem była Europejska Agencja Obrony i Grupy Bojowe, albo stały się przedmiotem praktyki politycznej Unii, jak klauzula solidarności, najważniejsze zmiany przyjęte podczas obrad Konwentu i konferencji międzyrządowej, mogły zostać wprowadzone nawet w sytuacji braku traktatu. Unia Europejska nie powstała jako organizacja polityczna i stosunkowo późno zaczęła myśleć o wojskowym wymiarze swojej integracji, przez lata koncentrując się na współpracy

⁸⁹⁴ M. Cichocki, O. Osica, K. Reczki, M. Szponar, R. Trzaskowski, *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy. Analiza zaproponowanych zmian w stosunku do istniejących zapisów traktatowych*, „Analizy Natolińskie”, Centrum Europejskie Natolin, 2005, s. 28.

⁸⁹⁵ *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, op. cit., art. I-43, art. III-329. Na temat znaczenia klauzuli solidarności zob., E. Posel -Częścik, op. cit., s. 1379; O. Osica, op. cit., s. 75-76; M. Cichocki, O. Osica, K. Reczkin, M. Szponar, R. Trzaskowski, op. cit., s. 29.

ekonomicznej. Istotne było jednak symboliczne znaczenie dokumentu, podkreślające fakt, że UE poważnie traktuje kwestię swojego stawiania się realną wspólnotą polityczną.

3. Stosunek nowych członków Unii Europejskiej do idei autonomizacji europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony na przykładzie Polski

3.1. NATO i UE w polityce bezpieczeństwa Polski

Po pięciu latach od momentu rozpoczęcia budowy i precyzowania ram dla ESDP, włączając ostatnią intensyfikację rozmów na temat wyposażenia Unii w zdolności obronne, można było wyobrazić sobie jak wspólna polityka obronna będzie w przyszłości wyglądała, jakie będą jej ramy instytucjonalne i zadania. Z analizy dokumentów przyjętych przez UE i inicjatyw, które podjęła w tym okresie nasuwał się wniosek, że Europa miała ambitne cele, ale kwestią otwartą jeszcze pozostawała ich wykonalność. Wszystkie państwa UE zgadzały się, że Sojusz powinien odgrywać istotną rolę w utrzymaniu bezpieczeństwa w Europie, ale troski o swoją obronę nie pozostawiały już wyłącznie w gestii NATO, jak kilka lat wcześniej, kiedy ustalono podział obowiązków w postaci realizacji misji pokojowych, więc tych, które odbywają się poza obszarem traktatowym, przez powołany przez UE instrument - ESDP, pozostawiając Sojuszowi zajmowanie się kwestiami „twardszego bezpieczeństwa”. Stary Kontynent zdawał sobie oczywiście sprawę ze swoich braków i potrzeby współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, ale Unia zdecydowała się na ich uzupełnianie i konsekwentnie dążyła do realizacji swoich celów. Choć podstawowe słabości UE dla wielu stanwiły powód braku wiary w efektywność radzenia sobie Europie z nowymi wyzwaniami bezpieczeństwa, dynamika trwających prac nad tworzeniem wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony pozwalała na zachowanie optymizmu. Po akcesji państw Europy Środkowej do UE również nowoprzyjęte kraje posiadały swoją wizję w zakresie europejskiej polityki bezpieczeństwa i aspirowały do uczestniczenia w kształtowaniu przyszłego jej modelu⁸⁹⁶.

⁸⁹⁶ 16 kwietnia 2003 r. UE podpisała w Atenach układy akcesyjne z 10 państwami kandydującymi (Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Republika Czeska, Słowacja, Słowenia, Węgry). Weszły one w życie 1 maja 2004 r., po zakończeniu procedury ratyfikacyjnej. Od tego momentu UE liczyła 25 członków, zob. R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, op. cit., s. 133; S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe w Europie 1945-2004*, op. cit., s. 244-260; R. Bobrowski, *Partnerska Polska w solidarnej Europie*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, nr 37, maj 2004, <http://www.centraleuropeanreview.pl/numer37/1.htm>; zob. także, W. Jacoby, *The Enlargement of the European Union and NATO. Ordering from the Menu in Central Europe*, Cambridge University Press 2006.

Polski stosunek do Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony po raz pierwszy został sformułowany 4 stycznia 2000 r. w „Strategii bezpieczeństwa RP”⁸⁹⁷. Stwierdzono wówczas, że ESDP stanowi drugi obok NATO filar bezpieczeństwa kraju. Oświadczono, że Polska jest żywotnie zainteresowana rozwojem europejskiego potencjału antykrzysowego i zamierza włączyć się w jego tworzenie, choć jednocześnie wyraźnie podkreślono, że realizuje ona swoje własne interesy bezpieczeństwa przede wszystkim w ramach Paktu Północnoatlantyckiego, będącego systemem „sojuszniczego współdziałania i solidarności”, stanowiącego „realną podstawę zapewnienia bezpieczeństwa i obrony”⁸⁹⁸. W sporze, toczącym się od początku istnienia ESDP, a dotyczącym dyblowania środków i zasobów, którymi dysponowało NATO, Polska zajmowała od zawsze jednoznaczne stanowisko, opowiadając się wyraźnie przeciwko takiemu rozwiązaniu, dołączając do grupy tzw. atlantystów, obejmującej m. in. Wielką Brytanię, Włochy i Hiszpanię, wspierających Amerykanów politycznie i wojskowo⁸⁹⁹.

Wyrazem polskich obaw o stan relacji NATO – UE w związku z rozwojem ESDP, charakteryzujących okres między 1999 r. a 2004 r., będących zarazem polskim stanowiskiem w kwestii dalszego rozwoju wspólnej polityki obronnej, było stałe podkreślanie, że jej rozwój nie może osłabić Sojuszu Północnoatlantyckiego i jego efektywności, ani podważać więzów

⁸⁹⁷ *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, 4 stycznia 2000 r., „Zbiór Dokumentów. Dokumenty z zakresu polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych”, <http://www.zbiordokumentow.pl/2000/1/18.html>.

⁸⁹⁸ Takie stanowisko odzwierciedlało pogląd władz polskich, że wszelkie ewentualne struktury bezpieczeństwa tworzone w oparciu o UE mogą w stosunku do NATO przyjąć wyłącznie formę wspomagającą i uzupełniającą, nie stanowiącą dla niego realnej alternatywy. W swojej pierwszej reakcji na proklamowanie w czerwcu 1999 r. ESDP, Polska zaapelowała do Unii Europejskiej 6 grudnia 1999 r. o pełny udział wszystkich europejskich sojuszników z NATO w podejmowaniu decyzji przez Piętnastkę w sprawie możliwych interwencji wojskowych i o uzależnienie takiej decyzji od uprzedniej akceptacji NATO, co faktycznie mogłoby oznaczać konieczność uzyskania zgody USA. Zastrzeżenia polskiego rządu do ESDP wyrażone zostały w przemówieniu Bronisława Geremka na sesji Rady Północnoatlantyckiej w Brukseli, 15 grudnia 1999 r., zob. B. Geremek, *On European Security and Demence Identity*, NAC, Brussels, 15 December 1999, http://www.ms.gov.pl/english/nato/nac_esdi.html. Polska, jak i pozostałe nowoprzyjęte kraje z regionu Europy Środkowo-Wschodniej, z przyczyn geopolitycznych prowadziły od czasów odzyskania pełnej niepodległości politykę zdecydowanego zbliżenia ze Stanami Zjednoczonymi i kontrolowanym przez nie Sojuszem, widząc w nim swoje główne gwarancje bezpieczeństwa. W związku jednak z planowanym członkostwem Polski w UE stanowisko Polski zaczęło charakteryzować się stopniową próbą pogodzenia obydwu procesów, przy zachowaniu określonych proporcji oraz odpowiedniej formy i stopnia zaangażowania. Pierwszym jednoznacznym, sygnałem poparcia Polski dla ESDP było przemówienie ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego wygłoszone na Uniwersytecie Warszawskim 11 maja 2001 r., w którym, wbrew pojawiającym się w prasie krytycznym głosom, minister zaprzeczał tezie, że Warszawa odnosi się z rezerwą do ESDP. Zawarł w nim jednak szereg warunków i oczekiwań, wyrażających polskie obawy i zastrzeżenia, zob. D. Milczarek, *Między Waszyngtonem a Brukselą, - możliwe kierunki rozwoju*, „Studia Europejskie”, 2/ 2006, s. 10-11; W. Bartoszewski, *Europejska polityka bezpieczeństwa. Polski punkt widzenia*, Warszawa, 11 maja 2001, <http://www.futurum.gov.pl/futurum.nsf/0/D7DEDE952177A774C1256CAB002B7F34>.

⁸⁹⁹ Robert Kagan przedstawił ciekawe spostrzeżenie w odniesieniu do państw Europy Środkowo-Wschodniej, które różniły się diametralnie historią od państw zachodnioeuropejskich, mając głęboko zakorzoną obawę przed potęgą Rosji i w konsekwencji posiadających bardziej amerykańskie, hobbesowskie spojrzenie na rzeczywistość, zob. R. Kagan, *Potęga i raj* ..., op. cit., s. 12.

transatlantyckich, czego podstawę stanowi zaangażowanie i amerykańska obecność w Europie. W ten sposób potwierdzono, że wiarygodność ESDP i zakres jej poparcia przez polskie władze zależy od akceptacji wymienionych zastrzeżeń⁹⁰⁰.

Uzyskane przez Polskę członkostwo w UE wraz z jej proamerykańską polityką wprowadziło zarówno nowy element do stosunków transatlantyckich, jak i wewnątrz-europejskiej debaty politycznej. Wpisało się w istniejące już kontrowersje w łonie UE (występujące zwłaszcza na linii Francja – Wielka Brytania) oraz te na linii UE – USA, choć nie było powodem ich powstania, co warto podkreślić w kontekście wypowiedzi niektórych amerykańskich polityków, którzy tak jak Donald Rumsfeld przeciwstawiali „nową Europę” państw ostatnio przyjętych do Unii i popierających USA, „starej Europie” dawnych członków, niechętnych Ameryce⁹⁰¹.

Polska włączyła się aktywnie w proces rozwoju ESDP, choć nie należała do tradycyjnych zwolenników autonomizacji tego obszaru i nie popierała tej inicjatywy od początku jej powstania. Towarzyszyły temu wątpliwości czym ta polityka ma się zajmować i jak szeroki ma być wachlarz postawionych przed nią zadań, bowiem w wielu dokumentach unijnych była mowa o pełnym spektrum misji petersberskich, włącznie z wymuszaniem pokoju na drodze interwencji militarnej, co rodziło zasadnicze pytania dotyczące z kolei roli USA i NATO. Opowiadanie się przeciw jakiegokolwiek polityce bezpieczeństwa stanowiącej alternatywę dla NATO stanowiło w Polsce punkt wyjścia w debatach nad wizją przyszłości europejskiej obronności.

Polska opowiadała się za tym, aby decyzje w sprawach ESDP były podporządkowane NATO, co faktycznie mogłoby oznaczać ustanowienie prawa weta dla USA w sprawach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Potwierdzeniem tego stanowiska był postulat, zgłoszony 9 września 2003 r., a następnie zaprezentowany na Konferencji Międzyrządowej, aby zapewnić udział wszystkich członków UE w podejmowaniu decyzji dotyczących ustanawiania mechanizmów współpracy w dziedzinie ESDP oraz odzwierciedlić w Traktacie Konstytucyjnym rolę NATO w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa, co w praktyce oznaczało również sprzeciw wobec tworzenia w Unii struktur obronnych konkurencyjnych wobec sojuszu⁹⁰². Na Konferencji Międzyrządowej 2003/2004, w trakcie prac nad Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy, RP sprzeciwiła się rozszerzeniu formuły

⁹⁰⁰ *Przegląd sytuacji politycznej, gospodarczej i wojskowej w środowisku międzynarodowym Polski*, „Rocznik Strategiczny” 2001/2002, Warszawa 2002, s. 391-392.

⁹⁰¹ Zob., D. Milczarek, op. cit., s. 11.

⁹⁰² R. Zięba, *Polska polityka między atlantyzmem i europeizmem*, „Lamusa. Poland, EU member state and its exterior politics”, No. 7, 2006, http://www.uclm.es/lamusa/ver_articulo.asp?articulo=147&lengua=pl.

wzmocnionej współpracy na kwestie wojskowe i obronne oraz ustanowieniu formuły współpracy strukturalnej w ramach ESDP⁹⁰³.

Odnosnie tworzenia przez UE organów zarządzających w obszarze ESDP, Polska nie zajmowała początkowo stanowiska. Kiedy jednak Unia zdecydowała się na wdrażanie w życie zapowiedzi prowadzenia poważniejszych operacji wojskowych w dziedzinie zarządzania kryzysowego i zdecydowała się na tworzenie organów planistycznych, Polska, w związku z obawą osłabienia stosunków transatlantyckich i NATO, ustosunkowała się krytycznie wobec dążenia UE do autonomizacji ESDP, wskazując, że godzi to w sojusz Europy z USA i osłabia spójność Sojuszu Północnoatlantyckiego⁹⁰⁴.

Zaufanie, jakim kraje Europy Środkowej, w tym przede wszystkim Polska, obdarzały amerykańskiego sojusznika powodowało, że w niektórych krajach UE powielano opinię, jakoby nowi członkowie działali na rzecz atlantyzacji Unii lub inaczej – że staną się końmi trojańskimi Stanów Zjednoczonych w Europie. Tymczasem działanie na rzecz dobrych stosunków transatlantyckich wcale nie musiało oznaczać sprzeniewierzenia się tych krajów interesom europejskim, bo nie przyniosłoby to im żadnych korzyści. Sceptyczna więc początkowo wobec koncepcji europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony Polska, ale też Węgry i Republika Czeska, stopniowo zaczęły dostrzegać w niej i swój interes⁹⁰⁵.

Chęć aktywnego zaangażowania się w ESDP wyrażona została poprzez deklarację wzięcia udziału w tworzonych przez Unię siłach zbrojnych i oddania do jej dyspozycji 1500 żołnierzy do prowadzenia misji petersberskich⁹⁰⁶. Polska włączyła się jednocześnie, choć w ograniczonym zakresie, do misji petersberskich, prowadzonych przez UE, biorąc udział w operacji policyjnej (12 policjantów) w Bośni i Hercegowinie (*EUPM*) od stycznia 2003 r., 17 oficerów uczestniczyło od marca do grudnia 2003 r. w misji pokojowej w Macedonii (*Concordia*) oraz w zastępującej ją misji policyjnej *Proxima*⁹⁰⁷. W największej dotychczas operacji wojskowej UE prowadzonej w Bośni i Hercegowinie (*EUFOR – Althea*) Polska

⁹⁰³ Zob. J. Barcz, *Konferencja Międzyrządowa 2003/2004- wyzwania dla Polski*, „Przegląd Środkoeuropejski”, nr 34, 2003, s. 17-22; J. Kranz, *Bruksela – tezy po fiasku*, „Polska w Europie”, nr 45, marzec 2004, s. 13-22; S. Parzymies, *Wkład Polski w przygotowanie Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations”, nr 3-4 (t.30)/ 2004, s. 39-61.

⁹⁰⁴ R. Zięba, *Polska polityka między atlantyzmem...*, op. cit.

⁹⁰⁵ S. Parzymies, *Stosunki międzynarodowe w Europie 1945-2004*, op. cit., s. 357; zob. także, A. Chambris, *Czy Polska jest koniem trojańskim Ameryki w Europie?*, „Polska w Europie”, nr 2 (46), 2004, s. 89-93.

⁹⁰⁶ Na trzeciej konferencji planistycznej UE, w maju 2003 r. Polska złożyła taką deklarację. Podczas wcześniejszych tego typu konferencji Polska zgłaszała szereg zastrzeżeń podczas prezentowania swojego stanowiska wobec europejskich sił szybkiego reagowania, zob. B. Górka-Winter, *Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony- najważniejsze osiągnięcia*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 79 (183), 5 grudnia 2003, s. 1022.

⁹⁰⁷ *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony – zaangażowanie Polski*, Ministerstwo Obrony Narodowej RP, http://www.mon.gov.pl/strona.php?idstrona=46&idn=1_7.

wystawił 275 żołnierzy, tworzących Batalion Manewrowy wraz z żołnierzami z Turcji i Portugalii⁹⁰⁸.

Polska stała się również członkiem Europejskiej Agencji Obrony od dnia jej powstania, a resort obrony od początku brał aktywny udział w pracach nad utworzeniem Agencji, uczestnicząc m. in. w negocjacjach nad treścią dokumentów konstytuujących tę instytucję. Polscy eksperci objęli w EDA cztery stanowiska, rzecznika prasowego oraz trzy stanowiska eksperckie. Wspólnie z Niemcami, Słowacją, Litwą i Łotwą, Polska zobowiązała się w kwietniu 2004 r. utworzyć Grupę Bojową, której pierwszy okres dostępności na potrzeby operacji Unii ustalono na pierwszą połowę 2010 r. Polska miała pełnić przez 6 miesięcy rolę *państwa wiodącego*, czyli państwa odpowiedzialnego za sformowanie grupy, w tym zapewnienie dostępności wszystkich niezbędnych komponentów (wsparcia logistycznego, zdolności w zakresie dowodzenia, łączności, rozpoznania i transportu) oraz organizację procesu operacji humanitarnych, prowadzenia operacji ewakuacyjnych w nieprzyjnym środowisku (w tym ewakuacji ludności cywilnej), zapobiegania konfliktom (w tym prewencyjnego rozmieszczania sił prowadzenia połączonych operacji rozbrojeniowych), jak również prowadzenia embarga ograniczonego do obszaru lądowego, rozdzielania stron konfliktu, włączając w to zarządzanie kryzysowe, wymuszanie pokoju i ochronę linii zaopatrzenia jako części większej operacji wojskowej pod auspicjami ONZ lub UE⁹⁰⁹.

Udział Polski w Grupie Bojowej stanowił z pewnością poważne przedsięwzięcie operacyjno-logistyczne, ale również okazję do wzmocnienia zdolności obronnych polskich Sił Zbrojnych. Miał szansę otworzyć także nowe możliwości dla polskiego przemysłu obronnego, umożliwiając uczestnictwo w zaawansowanych technologicznie projektach badawczych i przemysłowych.

W sprawie tworzonych równoległe do europejskich sił szybkiego reagowania Natowskich Sił Odpowiedzi (NRF), Polska wyraziła swoje poparcie i zaakceptowała na szczycie NATO w Pradze w listopadzie 2002 r. tą ideę. Siły Zbrojne zaangażowane były w misjach prowadzonych przez NATO: ISAF w Afganistanie⁹¹⁰ i KFOR w Kosowie⁹¹¹ oraz w

⁹⁰⁸ Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony – zaangażowanie Polski, op. cit.

⁹⁰⁹ P. Gawliczek, *The Battle Group Concept As The Way Towards The Armed Forces Specialisation – Polish Experiences*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005, s. 7; zob. także A. Konarzewska, *Grupy Bojowe UE. Zaczątek euroarmii?*, op. cit., s. 163.

⁹¹⁰ Zob., *Polski Kontyngent Wojskowy w składzie Sił Sojuszniczych w Islamskiej Republice Afganistanu w ramach Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa ISAF*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <http://www.isaf.wp.mil.pl/index.html>; B. Winid, *Udział Polski w działaniach stabilizacyjnych w Afganistanie*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1 (35), 2007, s. 5-18.

⁹¹¹ *Polski Kontyngent Wojskowy KFOR*, Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych RP, <http://www.do.wp.mil.pl/strona.php?idstrona=21>.

misji szkoleniowej w Iraku, wspartej pod względem planistycznym przez Sojusz⁹¹². W kontekście transformacji struktury dowodzenia NATO, dla Polski szczególne znaczenie miało utworzenie w Bydgoszczy Centrum Szkolenia Sił Połączonych (JFTC). Podporządkowane dowództwu transformacyjnemu w Norfolk, JFTC miało wnieść istotny wkład do procesu modernizacji sił sojuszniczych (w tym polskich), promując i weryfikując koncepcje i doktryny wypracowywane w Norfolk. Centrum rozpoczęło funkcjonowanie w lipcu 2004 roku i było pierwszym elementem infrastruktury wojskowej “pod flagą natowską” na terenie Europy Środkowo-Wschodniej⁹¹³.

Nie należąc do początkowych entuzjastów ESDP Polska, choć złagodziła swoją krytyczną i niechętną postawę w stosunku do tej polityki w miarę zbliżania się do członkostwa w Unii Europejskiej, dawała jednak sygnał, że wyżej ceni sobie współdziałanie z Sojuszem Północnoatlantyckim i uważała, że najważniejsza dla jej bezpieczeństwa i bezpieczeństwa europejskiego jest więź transatlantycka. Po zamachach terrorystycznych w USA 11 września 2001 r. skoncentrowała się na wspieraniu swojego głównego sojusznika w tworzeniu koalicji antyterrorystycznej i na wzmacnianiu NATO. Wsparcie dla ESDP, ogłoszone jednoznacznie w maju 2001 r. pozostawało deklaratywne. Ze strony polityków polskich płynęły wciąż głosy, że ESDP powinna być skorelowana z NATO i nakierowana na utrzymywanie i wzmacnianie więzi transatlantyckiej. Publiczne wyrazy zainteresowania rozwojem tej polityki często nie były traktowane wiarygodnie, zwłaszcza po bezwarunkowym poparciu Stanów Zjednoczonych w konflikcie irackim wiosną 2003 r., ostentacyjnie ignorujących czołowe państwa europejskie⁹¹⁴. Zarzucano Polsce, że aspirując do udziału w strukturach europejskich, chce być jednocześnie reprezentantem interesów amerykańskich w

⁹¹² *Multinational Division Central-South*, <http://www.piomndcs.mil.pl/>; D. Speckhard, *Pomoc w stabilizacji Iraku*, „NATO Review”, Jesień 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/polish/art2.html>.

⁹¹³ *Centrum Szkolenia Sił Połączonych NATO w Bydgoszczy*, Ministerstwo Obrony Narodowej RP, <http://www.mon.gov.pl/pl/artykul/380>.

⁹¹⁴ Zob. R. Zięba, *Polska polityka między atlantyżmem...*, op. cit.; J. Czaputowicz, *zaangażowanie w Iraku a polska polityka europejska*, „Polska w Europie”, nr 3 (47), 2004, s. 17-24; *Bilans dotychczasowego udziału Polski w misji stabilizacyjnej w Iraku*, Centrum Informacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa, 2006; M. Wągrowa, *Udział Polski w interwencji zbrojnej i misji stabilizacyjnej w Iraku*, „Raporty i Analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 12/ 2004, http://www.csm.org.pl/images/rte/File/Raporty%20i%20publikacje/Raporty%20i%20analizy/2004/rap_i_an_1204.pdf; zob. nt. Listu Ośmiu w rozdz. VI tej pracy. 9 maja 2003 r. podczas Szczytu Trójkąta Weimarskiego we Wrocławiu, pierwszego trójstronnego spotkania po zakończeniu wojny w Iraku, prezydent Kwaśniewski zdystansował się od koncepcji budowy europejskich struktur bezpieczeństwa oddzielonych od NATO. Była to reakcja na francusko – niemiecko – belgijsko-luksemburską inicjatywę z 29 kwietnia 2003 r., proponującą ścisłą współpracę w sprawach obronnych, zob. rozdz. VI tej pracy; K. Miszczak, *Przyszłość Trójkąta Weimarskiego po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, nr 37, maj 2004, <http://www.centraleuropeanreview.pl/numer37/3.htm>.

Europie, co postrzegane było jako rzekomo sprzeczność sama w sobie⁹¹⁵. Faktem przepełniającym swego rodzaju „czarę goryczy” była przy tym decyzja o zakupie przez Polskę nie europejskich samolotów dla narodowych sił lecz amerykańskich F-16⁹¹⁶.

Uwidocznienie Polski na arenie międzynarodowej z wyżej wymienionych powodów odbierane było jako upokorzenie przeciwników wojny w Iraku i stanowiło dla Francji oraz Niemiec sygnał, że Stanom Zjednoczonym nie brakuje nowych sojuszników, mogących przejąć rolę „starej Europy”⁹¹⁷. Polska jednak, uczestnicząc w obu inicjatywach obronnych, natowskiej i europejskiej, zadeklarowała się ostatecznie jako zwolennik pogodzenia ESDP z Sojuszem. Formułowany zatem niekiedy dylemat atlantycka czy europejska polityka bezpieczeństwa Polski, był fałszywy. Dominującym w 2004 r. kierunkiem w polskiej polityce w tym obszarze pozostawało uwzględnianie obu perspektyw i szukanie odpowiednich rozwiązań, łączących korzyści płynące z bliskich więzi z USA oraz członkostwa w NATO i faktyczne wzmocnianie europejskich zdolności obronnych, mające na celu uzupełnianie potencjału euroatlantyckiego i jego misji⁹¹⁸.

Udział w Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony był istotny dla tworzenia wizerunku Polski w UE, jako partnera wiarygodnego i konstruktywnego, nie wykluczającym wzmocniania NATO. Nie istniała zasadnicza sprzeczność między dalszym rozwojem ESDP a polskim zaangażowaniem w działania Sojuszu, ponieważ podnoszenie potencjału obronnego UE mogło wyłącznie przyczynić się do wzmocnienia europejskiego komponentu w NATO, oznaczającego w rezultacie wzrost bezpieczeństwa Polski i zapewnienie stabilności w jej najbliższym otoczeniu⁹¹⁹. Uznając znaczenie bliskiej współpracy obu organizacji Polska entuzjastycznie odniosła się do faktu dostrzeżenia przez Europę budowania potencjału

⁹¹⁵ Zob. J. Stańczyk, *Polska w procesie integracji europejskiej - osiągnięcia, potrzeby i wyzwania*, „Studia Europejskie”, nr 4/ 2003, s. 43.

⁹¹⁶ Francuzi oferowali Polsce samoloty Mirage, a Szwedzi Gripena. Niemcy, którzy wcześniej podarowali Polsce czołgi Leopard oraz samoloty Mig, mogli również poczuć się zawiedzeni polską, jednoznacznie proamerykańską polityką. Kontrakt z Amerykanami dotyczył kupna 48 samolotów za 3,5 mld dolarów oraz inwestycji towarzyszących (tzw. offset), wartości 7,5 mld dolarów w ciągu 10 lat. Oceniony został jako bezprecedensowy kontrakt w historii rozszerzenia NATO i największa umowa offsetowa w dziejach, zob. J. Stańczyk, op. cit. S. 43.

⁹¹⁷ J. Stańczyk, op. cit., s. 43.

⁹¹⁸ Polska nie utrzymywałaby oddzielnych sił do wykorzystania w operacjach prowadzonych przez NATO i przez UE. Byłyby to te same siły, podporządkowane w jednych sytuacjach organom politycznym NATO, w innych organom Unii Europejskiej. Por., *Przyszłość NATO. Polski punkt widzenia*, [w:] J. Czaja (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, op. cit., s. 63 – 66; M. Stolarczyk, *Bezpieczeństwo Polski i Europy Środkowej u progu XXI wieku*, [w:] J. Przewłocki, M. Stolarczyk, *Stosunki międzynarodowe w Europie na przełomie XX i XXI wieku. Wybrane aspekty*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2002, s. 68.

⁹¹⁹ Zob. A. Konarzewska, *Grupy Bojowe UE...*, op. cit., s. 173; M. Wągrowa, B. Wiśniewski (red), *NATO i Unia Europejska w politykach bezpieczeństwa państw Europy Środkowej*, sprawozdanie z konferencji zorganizowanej 17 maja 2007 r. , Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 2.

obronnego w taki sposób, aby wzmacniał on siłę i zdolności transatlantyckie i aby siły europejskie były siłami komplementarnymi, a nie konkurencyjnymi wobec NATO.

4. Szczyt NATO w Istambule – powrót zgodnej współpracy?

W dniach 28-29 czerwca 2004 r., w okresie utrzymujących się jeszcze podziałów wśród sojuszników i w trudnej sytuacji międzynarodowej, związanej z rozwojem wydarzeń w Iraku, przywódcy NATO spotkali się w Stambule z okazji 17 szczytu Sojuszu Północnoatlantyckiego, siódmego od zakończenia zimnej wojny i pierwszego z udziałem siedmiu nowych członków⁹²⁰. Z oczekiwań przed szczytem wynikało, że będzie on okazją do ujawnienia nowych strategii politycznych oraz instrumentów, mających jeszcze bardziej zwiększyć zdolności organizacji do reagowania na nowe zagrożenia środowiska bezpieczeństwa. Choć od czasu Szczytu Praskiego (2002) uzgodnionych zostało wiele daleko idących inicjatyw, mających wyposażać Sojusz w nowe zdolności, wciąż jednak pozostawało sporo do zrobienia w kwestii umożliwienia siłom NATO wykonywania zadań, uzgodnionych przez państwa członkowskie⁹²¹.

W ramach posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej na szczęblu głów państw i rządów, spotkania Rady Rosja- NATO oraz Komisji NATO-Ukraina, posiedzenia Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa oraz dwustronnego spotkania NATO – UE omawiane były niezwykle ważne kwestie, związane z przekształceniami w Sojuszu. Zdominowany został przez praktyczne aspekty działalności organizacji, jak rozwój zdolności wojskowych, reforma programów partnerskich, kwestia afgańska, stabilizacja Bałkanów oraz sytuacja w Iraku, w kontekście ewentualnego zaangażowania NATO w tym rejonie⁹²².

⁹²⁰ *Istanbul Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council*, „NATO Press Release”, (2004) 096, 28 June 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>. Sojusz liczył od 29 marca 2004 r. 26 państw członkowskich, powiększony został o: Bułgarię, Estonię, Litwę Łotwę, Rumunię i Słowenię, zob. *NATO's enlargement*, http://www.nato.int/multi/interactive-maps/NatoFlash_en.Cache.html.

⁹²¹ Od czasu szczytu w Pradze w Sojuszu stworzono nową strukturę dowodzenia oraz Siły Odpowiedzi NATO, osiągnięto postępy w zakresie pozyskiwania kluczowych zdolności na potrzeby nowoczesnych operacji, takich jak: strategiczny transport powietrzny i morski, uzupełnianie paliwa w locie oraz precyzyjnie naprowadzana amunicja, zob. J. de Hoop Scheffer, *Oczekiwanie związane ze szczytem Sojuszu w Stambule*, „NATO Review”, lato 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/polish/art1.html>. Na temat polskiego wkładu w refleksję nad nowym przesłaniem strategicznym NATO zob. *Raport Warszawskiej Grupy Refleksyjnej. Bezpieczeństwo transatlantyckie: nowa rzeczywistość – zmieniające się instytucje*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/ 2004, s. 85 – 102.

⁹²² *NATO Istanbul Summit*, NATO Headquarters, official website, <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/home.htm>; D. Miles, *Istanbul Summit Marks Milestones for NATO*, U.S. Department of Defense, American Forces Press Service, <http://www.defenselink.mil/news/newsarticle.aspx?id=26187>; E. Posel-Częściak, *Szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego w Stambule*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 29 (217), 1 lipca 2004, s. 1157-1159.

W najważniejszej kwestii – zakończenia transformacji NATO i przystosowania sojuszu do nowych warunków strategicznych – przyjęta podczas szczytu *Deklaracja Stambulska*⁹²³ na temat bezpieczeństwa w nowej erze, podkreślała znaczenie dostosowywania się organizacji do zmieniającego się środowiska strategicznego. Uznając, że pierwszorzędym celem sojuszu pozostaje kolektywna obrona, zobowiązano się do stawienia czoła terroryzmowi, proliferacji broni masowego rażenia oraz destabilizacji wielu regionów świata. Siły Odpowiedzi NATO, batalion odstraszania chemicznego, biologicznego, radiologicznego i nuklearnego, przebudowa dowództw oraz zobowiązania poszczególnych sojuszników do doskonalenia narodowych potencjałów wymienione zostały jako najważniejsze elementy procesu transformacji NATO, rozpoczętego w Pradze⁹²⁴. Rozwijając powyższe inicjatywy, przywódcy NATO uzgodnili także nowe standardy w zakresie dostępności sił zbrojnych państw członkowskich Sojuszu. W praktyce oznaczało to zobowiązanie do rozmieszczenia i utrzymywania w przyszłości większego odsetka sił zbrojnych w ramach operacji NATO, tym samym zapewniając organizacji stałą dostępność pewnej puli aktywów i personelu. Uzgodniono stworzenie pakietu wysoko zaawansowanych technicznie zdolności, wykorzystywanych do ochrony zarówno ludności cywilnej, jak i sił zbrojnych przed atakami terrorystycznymi, obejmującymi środki obrony przed bronią masowego rażenia, ochronę samolotów przed atakami z przenośnych przeciwlotniczych zestawów rakietowych, ochronę helikopterów, nabrzeży i jednostek pływających, obronę przed amatorskimi ładunkami wybuchowymi oraz udoskonalenie wykrywania min⁹²⁵.

Decyzją, która znalazła się w centrum uwagi uczestników czerwcowego szczytu, było rozszerzenie zasięgu misji w Afganistanie. Do ostatnich dni przed szczytem sojusz podejmował wszelkie możliwe działania, zachęcając państwa członkowskie do powiększenia swojego udziału w siłach w tym rejonie. Ostatecznie przyjęto decyzję, że do sześćcioipółtysięcznego kontyngentu tam przebywającego dołączy trzy i pół tysiąca żołnierzy i

⁹²³ *Deklaracja Stambulska. Nasze bezpieczeństwo w nowej erze*, Stambuł, 28 czerwca 2004, <http://www.bbn.gov.pl/index.php?lin=5&last=115&idtext=251>.

⁹²⁴ *Deklaracja Stambulska. Nasze bezpieczeństwo w nowej erze...*, op.cit. W odniesieniu do NRF w Stambule NATO szczegółowo określiło dopuszczalne ich misje, jako samodzielnych sił, realizujących obronę zbiorową zgodnie z art. 5. lub operacje reagowania kryzysowego spoza art. 5, takie jak ewakuacje, pomoc ofiarom katastrof i usuwanie ich skutków, operacje humanitarne i antyterrorystyczne; wstępnych sił przygotowujących przybycie większych jednostek kontynuujących działania oraz narzędzia powstrzymywania konfliktów poprzez demonstrację solidarności i determinacji Sojuszu. Zaakceptowano zasadę rotacji NRF, tj. po sześciomiesięcznym szkoleniu Siły Odpowiedzi miały rozpocząć sześciomiesięczny dyżur, pozostając w gotowości na wezwanie. Siły te mogły być wycofane jedynie w wyjątkowych sytuacjach, zob. R. Bell, *Szyf i NRF*, „NATO Review”, Jesień 2006, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/polish/art4.html>.

⁹²⁵ G. Aybet, *W kierunku nowego konsensusu transatlantyckiego*, „NATO Review”, Jesień 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/polish/art1.html>;

zwiększy się zaopatrzenie w sprzęt wojskowy⁹²⁶. Zwiększeniu zaangażowania w tej pierwszej misji Sojuszu poza obszarem euroatlantyckim, służyć miało tworzenie kolejnych Prowincjonalnych Zespołów ds. Odbudowy (Provincial Reconstruction Teams, PRT), mieszanych zespołów cywilno-wojskowych, pracujących nad rozszerzaniem władzy rządu centralnego oraz ułatwiających rozwój i odbudowę. W obecności prezydenta Afganistanu, Hamida karazja, NATO ogłosiło zamiar objęcia dowództwa czterech nowych PRT – kierowanych przez Wielką Brytanię PRT w Mazar-e-Sharif i Maimana, kierowanego przez Niemców PRT w Freyzabad oraz PRT w Banghlan pod kierownictwem Holandii, poza dotychczasowym PRT w Kunduz, kierowanym przez Niemców. Uzupełnieniem powyższych pięciu PRT miało być utworzenie przez NATO bazy wsparcia logistycznego, niedaleko Mazar-e-Sharif oraz tymczasowe wysłanie niewielkiej jednostki do Sar-e-Pol, Salangan i Sherberghan. W ten sposób ISAF mógłby zapewnić bezpieczeństwo w dziewięciu afgańskich prowincjach, w obszarze operacyjnym o wielkości 3600 km w Kabulu i okolicach oraz w obszarze 185 tys. km na północy kraju. NATO zgodziło się również rozmieścić dodatkowe jednostki w sile tysiąca żołnierzy w celu wsparcia organizacji wyborów, w okresie je poprzedzającym oraz w ich trakcie⁹²⁷.

Jednym z najbardziej daleko idących postanowień stambulskiego szczytu NATO była decyzja o udzieleniu pomocy w szkoleniu i wyposażeniu irackich sił bezpieczeństwa⁹²⁸. Była to przełomowa decyzja, podjęta w następstwie formalnego przekazania suwerenności w tym kraju tymczasowym władzom irackim, co nastąpiło w pierwszym dniu szczytu. Zapadła po przyjęciu rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz po otrzymaniu formalnej prośby ze strony premiera tymczasowego rządu w Iraku, Ayada Alawiego⁹²⁹.

⁹²⁶ *Statement on Afganistan by the NATO Secretary General*, „NATO Press Release”, (2004) 106, 28 June 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-106e.htm>; zob. także, B. Komorowski, *Praktyczne NATO*, „Polska-NATO. Zobowiązania po szczycie w Stambule”, zapis konferencji Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego, Warszawa, 22 lipca 2004, <http://www.sea-ngo.org/seango/historia/2004/22.07.04/22.07.04.php>; *NATO expands presence in Afganistan*, <http://www.nato.int/docu/update/2004/06-june/e0629a.htm>.

⁹²⁷ G. Aybet, *W kierunku nowego konsensusu transatlantyckiego*, op. cit; *NATO expands presence in Afganistan*, op. cit; *Joint press conference with NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer and President Karzai of Afganistan*, Istanbul, 29 June 2004, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040629l.htm>.

⁹²⁸ *Oświadczenie w sprawie Iraku, przyjęte przez szefów państw i rządów uczestniczących w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej NATO*, Stambuł, 28 czerwca 2004, „Dokumenty”, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, <http://www.bbn.gov.pl/index.php?lin=5&last=116&idtext=252>.

⁹²⁹ *Resolution 1546 (2004), Adopted by the Security Council at its 4987th meeting, on 8 June 2004*, United Nations, Security Council, S/Res/1546(2004), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/381/16/PDF/N0438116.pdf?OpenElement>; Rezolucja RB nr 1546, wzywająca państwa członkowskie ONZ oraz organizacje międzynarodowe i regionalne do udzielenia pomocy została jednogłośnie przyjęta 8 czerwca. Dwa tygodnie później desygnowany wówczas na premiera Ayad Alawi zwrócił się do Sekretarza Generalnego NATO z prośbą o „pilną pomoc społeczności międzynarodowej, a w szczególności NATO, w najważniejszych aspektach szkolenia na terytorium Iraku, przekazanie wyposażenia oraz udzielenia innej pomocy technicznej, zgodnie z tym, co rząd iracki uzna za

Decyzja ta miała charakter ogólny, a szczegółowe postanowienia, dotyczące jej wdrożenia miała opracować Rada Północnoatlantycka we współpracy z Irakijczykami⁹³⁰. Od razu pojawiły się jednak odmienne interpretacje tego postanowienia. Dla niektórych państw oznaczało ono początek zaangażowania NATO w Irak, inni natomiast przekonani byli, że nie będą to działania pod egidą sojuszu, ponieważ szkolenia miały być organizowane przez poszczególnych sojuszników. Biorąc pod uwagę fakt, że włączenie kwestii irackiej do oficjalnego programu rozmów do końca nie było przesadzone, przygotowanie wspólnego dla wszystkich sojuszników stanowiska i rozpoczęcie nawet symbolicznych działań można było uznać za pewien sukces⁹³¹.

Odnosnie Bałkanów, podjęto decyzję o zakończeniu do grudnia 2004 r. operacji SFOR w Bośni i Hercegowinie i przejęcia jej przez Unię Europejską, ale z dalszym zaangażowaniem Sojuszu Północnoatlantyckiego⁹³². Przywódcy Sojuszu zgodzili się również wzmocnić istniejące formy partnerstwa w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego oraz Partnerstwa dla Pokoju⁹³³. Ogłoszono Plan Działań Partnerstwa na rzecz Budowy Instytucji Obronnych, w celu udzielenia partnerom pomocy w ich budowaniu⁹³⁴. Zaproszono siedem państw uczestniczących w Dialogu Śródziemnomorskim (Mediterranean Dialogue, MD) do

wskazane dla wzmocnienia rodzących się instytucji bezpieczeństwa, tak aby stały się one zdolne do pokonania groźby terroryzmu, a także dla zmniejszenia zależności od zagranicznych sił". Ta prośba została następnie powtórzona przez irackiego ministra spraw zagranicznych, Hoshyara Zebariego, podczas jego wizyty w Kwaterze Głównej NATO 13 lipca 2004 r., po przekazaniu suwerenności, zob., D. Speckhard, *Pomoc w stabilizacji Iraku*, „NATO Review”, Jesień 2004,

<http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/polish/art2.html>; R. Tarnogórski, *Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr1546 w sprawie Iraku z dnia 8 czerwca 2004 r.*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 26 (214), 16 czerwca 2004, s. 1145-1147.

⁹³⁰ Na temat wprowadzania decyzji w życie i szczegółów działalności misji szkoleniowo-implementacyjnej NATO w Iraku zob., D. Speckhard, *Pomoc w stabilizacji Iraku*, „NATO Review”, op. cit.; *Wiecej NATO w Iraku*, „Gazeta Wyborcza”, 9 grudnia 2004, <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,34216,2437905.html>; *NATO's assistance In Iraq*, North Atlantic Treaty Organisation, <http://www.nato.int/issues/iraq-assistance/index.html>; R. Lynch, P.D. Jansen, *NATO Training Mission- Iraq: Looping to the Future*, „Joint Force Quarterly”, No. 40, 1st quarter 2006, National Defense University, Institute for National Strategic Studies, s. 29-34, http://www.ndu.edu/inss/Press/jfq_pages/editions/i40/i40_forum_05.pdf.

⁹³¹ Zob., E. Posel-Częściak, *Szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego...*, op. cit., s. 1158.

⁹³² *Istanbul Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council*, op. cit. Po dziewięciu latach znaczącej obecności NATO w Bośni i Hercegowinie (SFOR) uznano, że państwo to jest wystarczająco stabilne, aby przekazać siłom Unii Europejskiej (EUFOR) odpowiedzialność za realizację wielu ważnych zadań z dziedziny bezpieczeństwa. Sojusz miał jednak zachować wojskowy ośrodek dowodzenia (Wojskową Misję Łącznikową i Doradczą) w Sarajewie, który skoncentrowałby się na wspomaganiu Bośni i Hercegowiny w przygotowywaniu się do Partnerstwa dla Pokoju oraz wdrażaniu reformy systemu obronnego. NATO miało również wspierać wysiłki Międzynarodowego Trybunału Kryminalnego dla byłej Jugosławii w Hadze, zwłaszcza w zakresie aresztowania osób podejrzanych o popełnienie zbrodni wojennych, zob. *SFOR to be terminated at the end of the year*, <http://www.nato.int/docu/update/2004/06-june/e0629f.htm>; G. Aybet, *W kierunku nowego konsensusu transatlantyckiego*, op. cit.; L. Ponsard, *Świt nowej ery bezpieczeństwa?*, „NATO Review”, jesień 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/polish/art3.html>.

⁹³³ *Chairman's statement of the meeting of the Euro-Atlantic Partnership Council at Summit level*, „NATO Press Release”, (2004) 099, 29 June 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-099e.htm>.

⁹³⁴ *Partnership Action Plan on Defence Institution Building*, <http://www.nato.int/issues/pap-dib/index.html>.

nawiązania bardziej ambitnego i rozszerzonego partnerstwa. Jednocześnie przywódcy NATO ogłosili Stambulską Inicjatywę Współpracy (ICI) – odrębny, ale komplementarny program, mający promować praktyczną współpracę z państwami na szerszym Bliskim Wschodzie, poczynając od członków Rady Współpracy Państw Zatoki Perskiej (Gulf Cooperation Council, GCC)⁹³⁵.

Wzmocniony Dialog Śródziemnomorski i Stambulska Inicjatywa Współpracy były wcześniej przygotowywane przez serię spotkań Zastępcy Sekretarza Generalnego, ambasadora Alessandro Minuto Pizzo, z przedstawicielami MD oraz z państwami GCC. Inicjatywy te stały się początkiem długoterminowego procesu współpracy, w którym kraje tego regionu swobodnie mogły decydować, czy zaangażują się w stosunki z NATO oraz określać tempo i zakres ich zaangażowania⁹³⁶.

Ambitny program i konkretny zestaw przedsięwzięć do zrealizowania, jaki zaprezentowano w Stambule, odzwierciedlał zdolność NATO do ewolucji i przekształcania się w odpowiedzi na nowe wyzwania. Przywódcy państw Sojuszu, mimo utrzymujących się podziałów w stosunkach transatlantyckich, zaprezentowali jedność wobec wspólnych zagrożeń, zwłaszcza terroryzmu. Choć według niektórych analityków nierealne w owym czasie było zakładanie, że relacje między Stanami Zjednoczonymi a niektórymi państwami Europy mogłyby powrócić do status quo sprzed wybuchu wojny irackiej, w Stambule zaczął się jednak uwidaczniać nowy pragmatyzm transatlantycki, co z kolei dawało nadzieję na otwarcie drogi do bardziej solidnego partnerstwa między sojusznikami z obu stron Atlantyku, opartego na uświadamianiu sobie wspólnych interesów bezpieczeństwa oraz na realistycznym zarysie wspólnych działań⁹³⁷. Przykład zaoferowania pomocy Irakowi, po kilku dniach gorącej debaty między koalicjantami, opowiadającymi się za większym zaangażowaniem NATO w tym państwie, a Francją i Niemcami, tradycyjnymi oponentami takiego rozwiązania, wspieranymi przez Hiszpanię, Kanadę i Grecję, był bardzo wymowny. Zaangażowanie w Afganistanie i Iraku stanowiło w pewnym sensie nowy konsensus. Wśród głosów krytycznych pojawiły się jednak opinie o braku decyzji na temat nowej koncepcji

⁹³⁵ *NATO elevates Mediterranean Dialogue to a genuine partnership, launches Istanbul Cooperation Initiative*, 29 June 2004, <http://www.nato.int/docu/update/2004/06-june/e0629d.htm>; *Istanbul Cooperation Initiative (ICI)*, 29 June 2004, <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-cooperation.htm>; zob. także N. de Santis, *Otwieranie się na region śródziemnomorski i szerzej rozumiany Bliski Wschód*, „NATO Review”, Jesień 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/polish/art4.html>; G. Aybet, *W kierunku nowego konsensusu transatlantyckiego*, op. cit.; C. Masala, *Rosnące oczekiwania*, „NATO Review”, Zima 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue4/polish/art1.html>.

⁹³⁶ Zob. szerzej, także N. de Santis, *Otwieranie się na region śródziemnomorski i szerzej rozumiany Bliski Wschód*, op. cit.

⁹³⁷ G. Aybet, *W kierunku nowego konsensusu transatlantyckiego*, op. cit.

Strategicznej Sojuszu, chociaż obowiązująca strategia waszyngtońska z 1999 r. uległa dezaktualizacji oraz o kolejnym rozszerzeniu Sojuszu, choć zaznaczono, że NATO prowadzi nadal politykę otwartych drzwi⁹³⁸. Mimo tych braków, biorąc pod uwagę okres, w jakim szczyt się odbywał, NATO wykazało się ambitnym programem transatlantyckiej współpracy, skoncentrowanym na wzmocnionych i nowych formach partnerstwa oraz działaniach poza obszarem transatlantyckim. Udowodniło tym samym, że przekształca się w skuteczne narzędzie działań podejmowanych wszędzie tam, gdzie wymagają tego euroatlantyckie interesy bezpieczeństwa⁹³⁹.

5. Misja pokojowa EUFOR *Althea* w Bośni i Hercegowinie

Jak formalnie ogłoszono podczas szczytu NATO w Stambule, Sojusz doprowadził do końca misję pokojową swoich Sił Stabilizacyjnych (SFOR) w Bośni i Hercegowinie, po 9 latach od rozmieszczenia pierwszych jednostek, w ramach porozumień z Dayton. W to miejsce Unia Europejska zdecydowała rozmieścić od 2 grudnia 2004 r., w ramach operacji *Althea*, swoje siły pokojowe, odpowiadające liczebności natowskich jednostek SFOR (ok. 7 tys. żołnierzy)⁹⁴⁰. Podstawowy mandat operacji miał pozostać taki sam, mianowicie, wspieranie budowy bezpieczeństwa i stabilizacji, jednocześnie przyczyniając się do postępów na drodze do członkostwa w NATO i UE. Dokładnie tak jak NATO, Unia Europejska miała posiadać rozbudowane reguły zaangażowania sił, zgodne z rozdziałem VII Karty Narodów Zjednoczonych⁹⁴¹.

Zakończenie misji SFOR i rozmieszczenie EUFOR na terenie BiH miało duże znaczenie dla stosunków pomiędzy Unią Europejską a NATO. Przejęcie odpowiedzialności przez UE za zapewnienie bezpieczeństwa w tym rejonie było najwymowniejszym jak dotąd wyrazem jej powstającego potencjału obronnego i ambicji. Ukazało, że strategiczne partnerstwo w

⁹³⁸ Zob. E. Posel-Częścik, op. cit., s. 1159.

⁹³⁹ *A New Atlanticism for the 21st Century. Speech by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer, at the Conference of the German Marshall Fund, Istanbul, 27 June 2004*, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040627a.htm>, zob. także, *NATO after the Istanbul Summit. Speech by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer, at the Netherlands Atlantic Association, Hague, 5 July 2004*, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040705a.htm>.

⁹⁴⁰ *Misja Althea w Bośni i Hercegowinie. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie operacji militarnej Unii Europejskiej Althea w Bośni i Hercegowinie*, Parlament Europejski, 11 października 2004, P6_TA(2004)0059, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2004-0059+0+DOC+PDF+V0//PL>.

⁹⁴¹ J. Solana, *Od wdrażania porozumienia z Dayton do integracji europejskiej*, „NATO Review”, Zima 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue4/polish/art2.html>.

zarządzaniu kryzysami posiada coraz większe znaczenie, ale przede wszystkim stanowiło dowód jak daleko posunęły się relacje UE – NATO w ostatnich latach⁹⁴².

Od czasu podpisania porozumienia z Dayton sytuacja w Bośni i Hercegowinie uległa radykalnej zmianie, a państwo to potrzebowało już nie tylko rozwiązań wojskowych, ale różnych form współpracy, w celu konsolidacji rządów prawa. Do osiągnięcia tego celu EUFOR miało otrzymać wsparcie od Misji Policyjnej UE w BiH⁹⁴³ i Agencji ds. Reformy Policji Bośniackiej (SIPA)⁹⁴⁴ oraz w ramach programu Wsparcia Wspólnoty na rzecz Odbudowy, Rozwoju i Stabilizacji (CARDS)⁹⁴⁵. Dodatkowo, jak ustalono w Stambule, niewielką obecność wojskową zachować miało NATO, z kwaterą w Sarajewie i personelem wojskowym i cywilnym (ok. 250 osób)⁹⁴⁶.

Podobnie jak w przypadku operacji *Concordia* w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, operacja *Althea* prowadzona miała być w oparciu o porozumienia Berlin – Plus, na mocy których UE uzyskiwała dostęp do wspólnych środków i zdolności NATO. Stanowiła więc przykład konkretnego partnerstwa między UE a NATO, w ramach którego ta pierwsza miała korzystać z potencjału planowania sojuszu oraz wykorzystywać te same wojskowe kwatery dowodzenia, działając za pośrednictwem komórek ulokowanych zarówno w Najwyższym Dowództwie Sił Sprzymierzonych Europa w Mons, jak i Dowództwie Połączonych Sił Zbrojnych w Neapolu – dowództwie operacyjnym natowskich misji na Bałkanach. Istniały również plany awaryjne, zgodnie z którymi NATO mogłoby dostarczać rezerwy strategiczne sił w razie zaistnienia takiej potrzeby⁹⁴⁷.

⁹⁴² Zob. L. Ponsard, *Świt nowej ery bezpieczeństwa?*, op. cit.

⁹⁴³ *Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on the launch of the EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina*, "The Council of the European Union Press Release", Brussels, 31 December 2002, 15907/02 (Presse 422), P202/02,

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/launch%20of%20the%20EUPM.pdf>. Unijna misja policyjna w Bośni (EUPM) rozpoczęła się 1 stycznia 2003 r. i była pierwszą misją w ramach ESDP.

⁹⁴⁴ Zob. *State Investigation and Protection Agency*, European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina, official website, <http://www.eupm.org/Details.aspx?ID=531&TabID=1>.

⁹⁴⁵ Zob. *Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*, Unia Europejska oraz Europa Południowo Wschodnia, Europejska Agencja Odbudowy (EAR), http://www.ear.eu.int/eulang/main/pl-eu_and_se_europe.htm. CARDS stanowił część procesu unijnego *Stabilizacja i Przyspieszenie*, realizowanego w pięciu krajach Europy Południowo-Wschodniej (Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Była Jugosłowiańska Republika Macedonii oraz Serbia i Czarnogóra).

⁹⁴⁶ Głównym zadaniem obecności NATO w BiH było kontynuowanie dialogu organizacji z Bośnią w sprawie obronności oraz wspólna z UE odpowiedzialność za działania wymierzone przeciw terroryzmowi oraz wszelkie kwestie związane z poszukiwaniem sciganych wojennych, zob. *Misja Althea w Bośni i Hercegowinie. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie operacji militarnej Unii Europejskiej Althea w Bośni i Hercegowinie*, Parlament Europejski, P6_TA(2004)0059, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2004-0059+0+DOC+PDF+V0//PL>.

⁹⁴⁷ Zob. J. Kim, *Bosnia and the European Union Military Force (EUFOR): Post – NATO Peacekeeping*, Congressional Research Service, The Library of Congress Washington DC, December 2006, s. 2-3, <http://www.fas.org/srg/crs/row/RS21774.pdf>; C. Taylor, *European Security and Defence Policy: Developments*

Niektórzy obserwatorzy kwestionowali sensowność rozmieszczenia sił EUFOR w BiH, argumentując z jednej strony, że zmiana ta jest bardziej podyktowana wolą Waszyngtonu, aby ograniczyć zaangażowanie USA na Bałkanach, niż wynikało z rzeczywistej oceny sytuacji, dokonywanej na miejscu. Z drugiej strony obawiano się, że Bośnia traktowana będzie jako poligon do testowania ESDP w momencie, gdy UE nie była przygotowana na tak wielkie przedsięwzięcie, a jego niepowodzenie mogło podważyć stabilność na Bałkanach oraz bardzo osłabić poparcie dla europejskiej polityki obronnej. Sami Bośniacy natomiast, sceptycznie odnoszący się do zdolności UE do utrzymania w razie potrzeby silnego wojskowego zaangażowania, sugerowali pozostanie sił SFOR w ich kraju, jako najlepszą z opcji. Wciąż żywa była pamięć o słabości Europy okazanej podczas wojny bośniackiej w latach 1992-1995⁹⁴⁸.

Takie obawy, chociaż zrozumiałe, miały się jednak z rzeczywistością z co najmniej dwóch względów, mianowicie, trwałego zaangażowanie NATO i USA w BiH, jak i postępów, jakich Unia Europejska dokonała w ostatnich latach w zakresie tworzenia wiarygodnego wymiaru wojskowego w odpowiedzi na własne niepowodzenia w byłej Jugosławii w latach 90 ubiegłego wieku. I choć zadania EUFOR wydawały się być bardziej ambitne w porównaniu z misją SFOR, która miała przyczyniać się do stworzenia bezpiecznych warunków niezbędnych do umacniania pokoju poprzez wdrażanie wojskowych aspektów porozumienia z Dayton⁹⁴⁹, bo siły europejskie deklarowały podjęcie próby przyjęcia bardziej wielowymiarowego podejścia do bezpieczeństwa i wspieranie wdrażania aspektów cywilnych wyżej wymienionego porozumienia, Unia Europejska posiadała odpowiednio szeroki zakres narzędzi w swojej dyspozycji, by tym wyzwaniom podołać⁹⁵⁰.

Zdolność przyczynienia się Unii Europejskiej do uformowania stabilnego państwa w BiH, gotowego do samodzielnego prowadzenia swoich spraw bez pomocy z zewnątrz, wykazanie, że poza odwoływaniem się do miękkich środków bezpieczeństwa jest także zdolna do skutecznego stosowania twardych instrumentów, mogło okazać się punktem zwrotnym dla polityki bezpieczeństwa Europy. Przykład skutecznej współpracy UE i NATO

Since 2003, "Research Papers", No. 06/ 32, House of Commons Library, London, 8 June 2006, s. 51-56; L. Ponsard, *Świt nowej ery bezpieczeństwa?*, op. cit.

⁹⁴⁸ L. Ponsard, op. cit.

⁹⁴⁹ Do utrzymujących się wyzwań w Bośni należały problemy związane z nielegalnym handlem bronią i narkotykami, korupcja, bezprawnym przewożeniem i przetrzymywaniem osób oraz bezpieczeństwem granic i zorganizowaną przestępczością, zob. L. Ponsard, *Świt nowej ery bezpieczeństwa?*, op. cit.

⁹⁵⁰ Szeroki zakres narzędzi w dyspozycji UE obejmował zapewnianie ukierunkowanej pomocy gospodarczej, wiedzę i doświadczenie w zakresie prawa, działań policji oraz praktyk celnych oraz program odbudowy, zob. ibidem.

w operacji w BiH pokazywał, że mimo niedawnych wzajemnych kontrowersji kooperacja jest możliwa, a obie organizacje nie muszą być konkurentami w stosunku do siebie.

Skuteczne zmierzanie się ze współczesnymi wyzwaniami dla bezpieczeństwa w postaci międzynarodowego terroryzmu, proliferacji broni masowego rażenia, upadłych państw czy zorganizowanej przestępczości wymagało szeroko zakrojonego partnerstwa i silnej synergii między UE i NATO. Mimo, że żaden formalny podział pracy nie został wypracowany, praktyka jednak wskazywała, że NATO pozostanie podstawą, na której państwa członkowskie będą budowały swoją zbiorową obronę, a rozwój potencjału UE umożliwi jej wnoszenie większego wkładu do własnego bezpieczeństwa oraz podejmowanie misji, w których realizację nie zamierzają włączać się Stany Zjednoczone. Biorąc pod uwagę atuty, którymi dysponowały obie organizacje, wojskowe NATO i cywilne UE, zaakceptowano podział zadań, zgodnie z którym operacje, wymagające potężnej obecności wojskowej powinny pozostawać na razie w gestii NATO, a operacje pokojowe, humanitarne, o mniejszej skali i intensywności prowadzić miałyby Unia, ale byłyby to działania komplementarne. Rysujący się obraz wzajemnie uzupełniającego się partnerstwa na poziomie globalnym stanowił pozytywny fakt w sytuacji, gdy UE i NATO stały wobec wielu tych samych kluczowych wyzwań dla bezpieczeństwa. Afganistan, Bałkany, Kaukaz, region Morza Śródziemnego i Bliski Wschód, ale także bardziej odległe miejsca, jak Demokratyczna Republika Konga, były obszarami, gdzie kooperacyjne, a nie konkurencyjne działania były pożądane⁹⁵¹. Doświadczenia bojowe nabyte np. w Afganistanie pokazały, że siły wojskowe przestały wystarczać do rozwiązywania złożonych sytuacji kryzysowych, stąd potrzeba znacznie bliższej współpracy i koordynacji działań.

Przykład zaangażowania w BiH, gdzie UE stanęła przed ważnym, podwójnym wyzwaniem – po raz pierwszy obejmowała poważną operację wojskową i musiała blisko współpracować z NATO w ramach mechanizmu Berlin Plus, stanowił symboliczne zwieńczenie trwających od 5 lat prac nad ESDP. Choć transformacja Unii Europejskiej oraz modernizacja i rozwój funkcji NATO jeszcze się nie zakończyły, co jakiś czas pojawiały się problemy i rozbieżności w budowaniu ścisłej współpracy pomiędzy UE a NATO, uwidoczniła się jednak polityczna wola i konkretne wysiłki do jej kontynuowania. Doświadczenia wspólnych operacji i misji, włączając tę ostatnią dowiodły, że bez bliskiej kooperacji między tymi dwiema instytucjami nie da się osiągnąć podstawowych celów w postaci utrzymania stabilności, bezpieczeństwa oraz promowania wspólnych wartości.

⁹⁵¹ Zob., A. Pop, *NATO i Unia Europejska – współpraca i bezpieczeństwo*, „NATO Review”, Lato 2007, <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/polish/art6.html>.

Strategiczne partnerstwo między UE a NATO w dziedzinie opanowywania kryzysów dało początek podnoszeniu na wyższy poziom współpracy obu organizacji, stanowiąc ważny krok w ewolucji stosunków między sojusznikami oraz stało się punktem wyjścia do ograniczenia wzajemnych nieporozumień, i szansą na pokonanie impasu we wspólnych relacjach, kluczowym do organizowania skutecznych reakcji na bieżące i mogące się pojawić zagrożenia.

Zakończenie

Analiza stosunków UE – NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i obrony w omawianym okresie pozwoliła na zweryfikowanie sformułowanej we wstępie hipotezy. Przedstawione w pracy inicjatywy z zakresu wzajemnych stosunków w wyżej wymienionej sferze są świadectwem efektywnego współdziałania sojuszników z obu organizacji. Wszystko to, co udało się osiągnąć podczas tego okresu było niewyobrażalne jeszcze kilka lat wcześniej. Zrozumiano, że ani sama Unia Europejska, ani sam Sojusz Północnoatlantycki nie są w stanie zapewnić efektywnego bezpieczeństwa zarówno na kontynencie europejskim, jak i poza nim, a jedynie współpraca tych dwóch organizacji stanowi właściwą odpowiedź na obecne i przyszłe wyzwania.

Rozwój ESDP kontynuowany był nieustannie, mimo pewnych niedociągnięć i rys na współpracy państw europejskich. Choć zdolności wymagane przez ESDP jeszcze nie zostały w pełni osiągnięte, a problemy natury techniczno-finansowej stanowią podstawową przeszkodę w osiągnięciu samodzielności UE do prowadzenia własnych interwencji wojskowych, omawiany okres jest jednak dowodem, że polityka ta stała się jednym z największych sukcesów UE, a europejskie podejście do polityki światowej, bazujące na wykorzystywaniu „miękkich środków” bezpieczeństwa chwalone było po obu stronach Atlantyku. Nawet pomimo, że optymistyczne wizje europejskiego przebudzenia niszczone są przez oczywiste porażki i fundamentalne ograniczenia. Bo choć wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego wymagają zbiorowych reakcji, praktyka pokazuje, że – biorąc pod uwagę wojnę w Afganistanie czy reakcję na ataki bombowe w Madrycie, odpowiedzią na współczesne zagrożenia jest częściej działanie na poziomie państwowym niż międzynarodowym. W kryzysowych momentach państwa, a nie instytucje pozostawały kluczowymi graczami. Co więcej, podziały związane z Irakiem, widmo projektu autonomicznej kwatery wojskowej UE w Tervuren, głęboka nieufność między członkami UE oraz pomijanie w działaniu instytucji dla ochrony interesów narodowych – nadal rzucają pewien cień na całą wspólną politykę UE w tym obszarze. Jednak najważniejszy krok został uczyniony.

Europa pokazała, że dążąc do usamodzielnienia się, nie dopuściła do naruszenia więzów z NATO, co więc współpraca ta nie odbywa się kosztem Sojuszu Północnoatlantyckiego czy wbrew niemu. Zmierzanie Europejczyków do samodzielności w działaniu odbywa się zgodnie z przyjętym ideałem postępowania, by posiadać przywództwo zarówno polityczne jak i militarne, prowadzące w efekcie do występowania więcej niż jednej opcji: „NATO albo

nic”, ale z poszanowaniem odrębności obu organizacji. Podstawowe oproblemy w związku ze współdziałaniem UE i NATO, zawierające się w obawach na temat dublowania się funkcji i zasobów, politycznej zgody na używanie przez UE zasobów Sojuszu zostały rozwiązane. NATO uznało i zaakceptowało dążenie UE do samodzielności działania w sytuacjach, kiedy samo nie byłoby zaangażowane, a na mocy odpowiednich porozumień wypracowano mechanizmy współpracy i konsultacji, oparte na wcześniejszych uzgodnieniach między Sojuszem a UZE. Państwa Unii podkreślają pozostawanie NATO w roli fundamentu kolektywnej obrony jego członków, a ESDP rozwijana jest na tej bazie bez uszczerbku dla zobowiązań wynikających z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. W rezultacie strategiczne partnerstwo rozwijane jest w oparciu o wzajemne wzmacnianie się obu organizacji, efektywny dialog, uznanie autonomii podejmowanych decyzji i interesów obu organizacji oraz poszanowanie zasad Karty Narodów Zjednoczonych, leżących u podstaw Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu Waszyngtońskiego.

Rok 2004, stanowiący cezurę końcową tej pracy, jest więc momentem, w którym Unia wkroczyła, po okresie formułowania wielkich projektów i gorących debat, w etap wcielania ich w życie. Prezydencja holenderska w swoich priorytetach⁹⁵² określiła go jako szczególny, którego znaczenia dla UE nie można nie docenić. Udało się stworzyć Europejską Agencję Obrony oraz koncepcję Grup Bojowych w ramach współpracy między państwami członkowskimi. Powołanie komórki planistycznej UE w ramach sztabu Wojskowego UE czy ustanowienie komórki planowania operacyjnego UE przy SHAPE – natowskiej kwaterze planowania niedaleko Mons, to konkretne projekty, zapewniające płynne stosunki pomiędzy UE a NATO w wykonywaniu misji opartych o pakiet *Berlin Plus*, podczas korzystania przez Unię ze środków Sojuszu. Dzięki temu UE przejęła w tym czasie odpowiedzialność od NATO za działania pokojowe w Bośni i Hercegowinie, ustanawiając misję *Althea*. Dodatkowo, przedstawienie projektu *Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, wprowadzającego konkretne rozwiązania instytucjonalne i ramy kooperacji, stanowiło dalszy krok we współpracy w obszarze bezpieczeństwa i obrony. Odrzucenie *TUK* w referendum krajowych we Francji w maju i Holandii w czerwcu 2005 r. nie przesądziło negatywnie o dorobku w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, bo większość postanowień dotyczących tej polityki powtórzonych zostało w *Traktacie Lizbońskim*⁹⁵³ z 2007 r., poprzedzonego fazą

⁹⁵² *Priorytety Prezydencji Holenderskiej (1 lipca – 31 grudnia 2004 r.)*, „Monitor Europejski”, nr 3/ 2004, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 7. „

⁹⁵³ *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007*, „Official Journal of the European Union”, C306, vol. 50, 17 December 2007, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>.

refleksji nad dalszym rozwojem instytucjonalnym organizacji, którego proces ratyfikacyjny trwa do dziś.

Przyjęte rozwiązania, służące „uwidocznieniu” UE w świecie i percepcji spójności jej polityki, stanowiły pozytywny element w kontekście dalszej perspektywy współpracy organizacji z NATO. Wydaje się, że trzy rzeczy, konieczne do sprawnego funkcjonowania ESDP i relacji z Sojuszem zostały spełnione. Polityczna wola – zdefiniowanie interesów, celów, dążeń – projekt ustanowienia Ministra Spraw Zagranicznych⁹⁵⁴, dopuściły możliwość działania z uwzględnieniem wspólnego punktu widzenia, które nie byłoby możliwe w przypadku polityki bez wspólnego mianownika. Zsynchronizowane w czasie z procesem tworzenia i doskonalenia ESDP, największe w historii rozszerzenie Unii o kraje Europy Środkowej, w tym Polskę, o wyraźnie proatlantyckich sympatiach, spowodowało w następnym etapie konieczność włączenia tych krajów do procesu kształtowania tej polityki, ale również posiadało określone konsekwencje dla stosunków z NATO. Wniosło do europejskiej debaty możliwość większego skupienia się na jakości stosunków z Sojuszem, nadało tej polityce szersze podstawy oraz okazję do większego harmonizowania polityk bezpieczeństwa i obrony UE i NATO. Najistotniejszą kwestią w tym kontekście była propozycja uzupełnienia struktury bezpieczeństwa, a nie zastąpienia sojuszu. Postawione zostało jednocześnie pytanie jak stworzyć maksymalny poziom synergii pomiędzy siłami i zasobami obu stron przez bezpośrednią ich współpracę. Ten etap rozwoju relacji UE – NATO, uwzględniający interesy kolejnych, od 2007 r. 12 już, państw Unii, nie należy jednak do poprzedniej materii i stanowić może nowy etap badań, jak bardzo polityka 15-ki w tym zakresie różni się od tej, prowadzonej przez 27-kę.

Od drugiej połowy 2004 r., w której miał miejsce szczyt państw NATO w Stambule, szczyt UE – USA oraz reelekcja Georga Busha na stanowisku prezydenta Stanów Zjednoczonych, dało się zaobserwować poprawę w relacjach z największym członkiem NATO – Stanami Zjednoczonymi. Był to faktycznie początek zakończenia trwającego dwa lata kryzysu w stosunkach transatlantyckich, możliwy również ze względu na ewolucję, jaka nastąpiła w amerykańskiej polityce zagranicznej, a charakteryzującej się stopniowym odchodzeniem od dominujących do końca 2003 r. tendencji unilateralistycznych i ponownym docenieniem roli NATO. Planowana na luty 2005 r. wizyta amerykańskiego prezydenta w

⁹⁵⁴ Traktat Lizboński zrezygnował z nazwy funkcji Ministra Spraw Zagranicznych na rzecz Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, łączącego w sobie dwie funkcje – Wysokiego Przedstawiciela ds. CFSP oraz Komisarza ds. Zewnętrznych Unii, zob. *Rada Europejska w Brukseli 21-22 czerwca 2007 r. Konkluzje Prezydencji*, załącznik I, 111/77/1/ 07, REV1, Bruksela, 23 czerwca 2007, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PL/ec/94942.pdf.

Brukseli i Moguncji, poprzedzona wcześniejszą podróżą – „ofensywą uroku”, po Europie sekretarz stanu Condoleezy Rice okazała się wydarzeniem wyjątkowym, które nadało nowej dynamiki stosunkom UE – USA. Trend, który pojawił się pod koniec 2004 r. stanowił dobry prognostyk dla wzajemnych relacji, mimo że konieczność zdefiniowania na nowo zasad współpracy między obu stronami mogła nastroczać trudności. W radzeniu sobie z nowymi wyzwaniami i zagrożeniami, szczególnie w regulowaniu konfliktów na Bliskim Wschodzie i Bałkanach, niezastąpionym partnerem UE są USA i na odwrót, w związku z czym współpraca transatlantycka powinna pozostawać priorytetem i kwestia ta została dostrzeżona. Obrazowo mówiąc, Europejczycy zrobili krok do przodu, a Amerykanie podjęli refleksję. Początek zbliżania stanowisk Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych był tym ważniejszym sygnałem, że świadczył o gotowości i chęci porozumiewania się w kluczowych międzynarodowych kwestiach. Ponowne zainwestowanie we wzajemne stosunki, w duchu realizmu i przejrzystości wskazywało w konsekwencji, że stosunki UE z NATO są trzonem euroatlantyckiego i globalnego systemu zarządzania bezpieczeństwem, również w niedawno rozpoczętym stuleciu. Budowa fundamentów współpracy UE i NATO zakończyła się pomyślnie. Poprzez wspieranie multilateralizmu i ESDP Unia Europejska rozpoczęła usprawnianie kooperacji z NATO, a w świetle obecnych wydarzeń wydaje się, że współpraca ta rozwija się mimo wielu przeciwności.

Bibliografia

Dokumenty

- *Action Plan for Civilian Aspects of ESDP. European Council, Presidency Report on ESDP*, Brussels, 17-18 June 2004,
<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESDP%20Presidency%20Report%2017.12.04.pdf>
- *A Fractured Partnership? Relations Between the European Union and the United States of America*, House of Lords, Select Committee on the European Union, Session 2002-03, 30th Report, London 1.07.2003.
- *Alliance Policy Framework on Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, „NATO Press Communiqué”, M-NAC 1-(94)45,
<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940609a.htm>.
- *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, The European Union Institute for Security Studies, Paris, December 2003, <http://www.iss-eu.org/solana/solanae.pdf>.
- *Action Plan for Civilian Aspects of ESDP Adopted by the European Council 17-18 June 2004*, Brussels 2004, http://www.warsawsummit.pl/en/docs_summit_actionplan_en.html.
- *Aglo-French Summit, Joint Declaration by the British and French Governments on European Defence*, London, 25 November 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000.
- *Berlin Plus Agreement*, NATO Allied Command Operations, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, http://www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm.
- *Bill Clinton First Inaugural Address*, Washington D.C., The White House, January 20, 1993.
- *British - French Summit St Malo, 3-4 December 1998*, [w:] *From St Malo to Nice. European Defence: Core Documents*, compiled by M. Rutten, Paris 2001.
- *British-Italian Summit, Declaration Launching European Defence Capabilities Initiative*, London, 19-20 July 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000.
- *Capabilities Commitment Conference Declaration, Brussels, 20-21 November 2001*, [w:] *From St. Malo to Nice. European Defence: Core Documents*, compiled by M. Rutten, Paris 2001.

- *Capability Improvement Chart 2004*, Council of the European Union, Brussels, 17 May 2004, <http://www.ue.eu.int/uedocs/csmUpload.040517%20Capabilities%20Improvement%20Chart.pdf>.
- *Civilian Capabilities Commitment Conference: Ministerial Declaration*, Brussels, 22 November 2004, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/COMMITMENT%20CONFERENCE%20MINISTERIAL%20DECLARATION%2022.11.04.pdf>.
- *Civilian Headline Goal 2008*, approved by the Brussels European Council on 17 December 2004, Council of the European Union, Brussels, 7 December 2004, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st15/st15863.en04.pdf>
- *Civilian instruments for EU crisis management*, Brussels, April 2003, http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/doc/cm03.pdf.
- *Conference on EU Capability Improvement*, [w:] *From St Malo to Nice. European Defence: Core Documents*, compiled by M. Rutten, Paris 2002.
- *Consolidated Version of the Treaty on the European Union*, „Official Journal of the European Union”, 24.12.2002; http://www.ellispub.com/downloads/eu_cons_treaty.pdf.
- *Consultations and Modalities for the Contribution of non-EU States to EU Civilian Crisis Management*, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/st15/15203en2/pdf>.
- *Council Decision of 22 January 2001 on the Establishment of the Military Staff of the European Union (2001/80/CFSP)*, „Official Journal of the European Communities”, 30.I.2001.
- *Council Decision of 22 January 2001 Setting up the Political and Security Committee (2001/78/CFSP)*, „Official Journal of the European Communities”, 30.I.2001.
- *Council Joint Action 2003/681/CFSP of 29 September 2003 on the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL Proxima)*, http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=584&lang=PL&mode=g.
- *Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004 on the Establishment of the European Defence Agency (2004/551/CFSP)*, „Official Journal of the European Communities”, 17.7.2004, także: http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2004/l_245/l_24520040717en00170028.pdf.
- *Council Joint Action of 20 July 2001 on the Establishment of a European Union Satellite Centre (2001/555/CFSP)*, „Official Journal of the European Communities”, 25.7.2001.
- *Declaration by the Heads of State or Government of the European Union and the President of the Commission Follow-up to the September 11 Attacks and the Fight Against*

Terrorism,

http://europe.eu.int/comm/justice_home/news/terrorism/documents/conseil_gand_en.pdf.

- *Declaration of the European Council on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, [w:] *From St-Malo to Nice. European Defence: Core Documents*, compiled by M. Rutten, Paris 2001.
- *Declaration on EU Military Capabilities*, 19-20 May 2003,
<http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Declaration%20on%20EU%20Military%20Capabilities%20-%20May%202003.pdf>.
- *Declaration of the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council*, Bruksela, 11 stycznia 1994,
- <http://www.nato.int/docu/bacistxt/b940111a.htm>
- *Declaration on Combating Terrorism*, Brussels European Council, 25-26 March 2004, [w:] *EU Security and Defence. Core Documents 2004*, Paris 2005.
- *Declaration on Solidarity Against Terrorism*, Brussels European Council, 25-26 March, [w:] *EU Security and Defence. Core Documents 2004*, Paris 2005.
- *Declaration on the Operational Capability of the Common European Security and Defence Policy*, [w:] *From Nice to Laeken. European Defence: Core Documents*, compiled by M. Rutten, Paris 2002.
- *Deklaracja Londyńska na temat przekształconego Sojuszu Północnoatlantyckiego*, Londyn, 5-6 lipca 1990, http://bbn.gov.pl/pl=nato=dekl_lond.html.
- *Deklaracja Rzymska w sprawie pokoju i współpracy*, Rzym, 7-8 listopada 1991, http://www.bbn.gov.pl/pl/nato/dekl_rzysms.html.
- *Deklaracja Stambulska. Nasze bezpieczeństwo w nowej erze*, Stambuł, 28 czerwca 2004, <http://www.bbn.gov.pl/index.php?lin=5&last=115&idtext=251>.
- *Deklaracja z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej*, <http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/laeken200112.pdf>.
- *Defence Capabilities Initiative*, Washington D.C., 23-24 April 1999, [w:] *NATO on-line library*, <http://www.nato.int/docu/basics.htm>.
- *Deklaracja z Laeken w sprawie przyszłości Unii Europejskiej*, <http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/konkluzje/laeken200112.pdf>.
- *Draft European Union Exercise Concept*, Brussels European Council, 19 March 2003, [w:] *Copenhagen to Brussels. European Defence: Core documents*, Paris 2003.

- *ESDP Presidency Report (Endorsed by the European Council of 17 December 2004)*, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESDP%20Presidency%20Report%2017.12.04.pdf>.
- *Europa: Wspólne Marzenie – Obywatele – Program Prezydencji Włoskiej (1 lipca – 31 grudnia 2003)*, „Monitor Integracji Europejskiej”, nr 64/ 2003.
- *European Defence: NATO/EU Consultation, Planning and Operations*, Presidency Conclusions, Brussels European Council, 12 December 2003.
- *European Gendarmerie. Declaration of Entent*, 17 September 2004, <http://www.eurogendfor.org/referencetexts/EGF%20declaration%20of%20intent.pdf>.
- *EU Military Operation in Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM/CONCORDIA)*, http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=594&lang=EN
- *EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina (EUFOR - Althea)*, http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=745&lang=EN.
- *EU-NATO Declaration on ESDP*, „NATO Press Release” (2002) 142, 16 December 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>.
- *European Council Declaration on Transatlantic Relations*, „Presidency Conclusions”, Brussels European Council, 12/13 December 2003.
- *European Council, Laeken Declaration on the Future of the European Union*, Laeken, 15 grudnia 2001 r., http://ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/en/declarations-laeken.html.
- *Feira European Council, Presidency Report on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence*, Feira, 15 June 2000, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, część II, Warszawa 2000.
- *Final Communiqué after Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, June 3, 1996*, [w:] *Zbiór Dokumentów z zakresu polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych*, Akademia Dyplomatyczna MSZ, <http://www.zbiordokumentow.pl/1996/2/10.html>.
- *Final Communiqué - Ministerial Meeting of the Defence Planning Committee and the Nuclear Planning Group on 5 December 2000*, „NATO Press Communiqué”, M-DPC/NPG-2(2000)115, Brussels, 5th December 2000.
- *Final Communiqué of Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin, 3 czerwca 1996*, <http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>.
- *Franco-British summit declaration on strengthening European cooperation in security and defence*, Le Touquet, February 4th 2003.,

- http://www.fco.gov.uk/resources/en/word/doc1/fco_beu_cfspd_letouquet;
- *Franco-German Summit, Statement by the Franco-German Defence and Security Council*, Paris, 30 November 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, Warszawa 2000.
 - *George Bush's State of the Union Address*, 29 stycznia 2002, <http://www.whitehouse.gov/news/release/2002/01/20020129-11.html>.
 - *Główne informacje Sekretariatu Rady UE: Unia Europejska i walka z terroryzmem*, Bruksela, 9 marca 2007, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Factsheetfight%20against%20terrorism%20PL.pdf>.
 - *Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 may 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004*, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.
 - *IGC'2000: Enhanced Co-operation*, „Research Paper” 00/88, Library Hous of Commons, 21 November 2000, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2000/rp00-088.pdf>.
 - *IGC 2000: from Feira to Biarritz*, „Research Paper” 00/83, Library Hous of Commons, 27 October 2000, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2000/rp00-083.pdf>.
 - *Istanbul Cooperation Initiative (ICI)*, 29 June 2004, <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-cooperation.htm>
 - *Istanbul Summit Communigue, Issued by the Heads of State and Government Participating in the meeting of the North Atlantic Council*, „NATO Press Release”, (2004) 096, 28 June 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>.
 - *Joint EU-NATO crisis management exercise "CME/CMX 03" from 19 to 25 November 2003, Brussels*, http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_3035_en.htm.
 - *Joint Declaratation Launching European Defence Capabilities Initiative, British-Italian Summit London, 19-20 July 1999*, [w:] *From St-Malo to Nice. European Defence: Core Documents*, Paris 2001.
 - *Joint Statement by President George W. Bush and Prime Minister Tony Blair*, February 23, 2201, The White House, Office of the Press Secretary, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/02/20010226.html>.
 - *Kirchberg Declaration*, 9 May 1994, Supplement, „WEU Press Review”, 10 maja 1994.

- *Koncepcja Strategiczna Sojuszu uzgodniona przez szefów państw i rządów, uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej, Rzym, 7-8 listopada 1991.*
- *Laeken Declaration on the Future of the European Union, [w:] From Nice to Laeken. European Defence: Core Documents, Paris 2002.*
- *Laeken European Council Meeting. Declaration on the Operational Capability of the Common European and Defence Policy, <http://ue.eu.int/pesc/Military/en/EN-MILAEKEN.htm>.*
- *Lisbon European Council, Presidency Conclusions, Lisbon, 23-24 March 2000, [w:] Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000, Warszawa 2000.*
- *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation. Issued by the Heads of State and Government, Madrid, 8 July 1997, „NATO Review”, nr 4, 1997, Documentation.*
- *Military Capabilities Commitment Declaration, [w:] Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 2000-2001, cz. I, Warszawa 2000.*
- *Military Capability Commitment Conference, Brussels, 22 November 2004, Declaration on European Military Capabilities, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/MILITARY%20CAPABILITY%20COMMITMENT%20CONFERENCE%2022.11.04.pdf>.*
- *Ministerial Meeting of the North Atlantic Council. Final Communiqué, Berlin, 3-4 June 1996, „NATO Press Communiqué”, M-NAC-1 (96)63.*
- *Misja Althea w Bośni i Hercegowinie. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie operacji militarnej Unii Europejskiej, Parlament Europejski, 11 października 2004, P6_TA(2004)0059.*
- *Modified Brussels Treaty, Treaty of Economic, Social and Cultural Cooperation and Collective Self- Defence, Signed at Brussels on March 17, 1948, as Amended by the „Protocol Modifying and Completing the Brussels Treaty”, Signed at Paris on October 23, 1954.*
- *Munich Conference on European Security Policy. Remarks as delivered by Secretary of Defence Donald Rumsfeld, Munich, Germany, February 3, 2001, <http://www.defenselink.mil/speeches/2001/s20010203-secdef.html>.*
- *National Security Strategy 1994-1995. Engagement and Enlargement, The White House, February 1995.*

- *National Security Strategy for a New Century*, The White House, May 1997.
- *National Security Strategy for a Global Age*, The White House, December 2000.
- *National Security Strategy of the United States of America*, The White House, September 2002.
- *NATO elevates Mediterranean Dialogue to a genuine partnership, launches Istanbul Cooperation Initiative*, 29 June 2004, <http://www.nato.int/docu/update/2004/06-june/e0629d>.
- *NATO's military concept for defence against terrorism*, NATO International Military Staff, Information valid as of October 2003, <http://www.nato.int/ims/docu/terrorism.htm>.
- *NATO Washington Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C. on 24th April 1999*, „NATO Press Release”, NAC-S(99) 64, 24 April 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>.
- *Nice European Council Meeting, Presidency Conclusions*, 7, 8 and 9 December 2000, „Press Release”, Brussels (08-12-2000), Nr: 400/00, także [http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4080783DF947B199C1256E75005616C7/\\$file/ME3810.pdf](http://www2.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/4080783DF947B199C1256E75005616C7/$file/ME3810.pdf).
- *Nieformalne Spotkanie Ministrów Obrony Państw NATO*, Warszawa, Pałac Prezydencki 23 września 2002, „Archiwum działalności prezydenta RP w latach 1997-2005”, <http://www.prezydent.pl/x.node?id=6042904&eventId=1507803>.
- *Oświadczenie w sprawie Iraku, przyjęte przez szefów państw i rządów uczestniczących w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej NATO*, Stambuł, 28 czerwca 2004, „Dokumenty”, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, <http://www.bbn.gov.pl/index.php?lin=5&last=116&idtext=252>.
- *Oświadczenie w sprawie sytuacji na Bałkanach wystosowane w trakcie posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej w formule Ministrów Obrony*, „NATO Press Release”, M-NAC-D-1 (2000)63, Bruksela, 8 czerwca 2000.
- *Partnership for Peace: Framework Dokument. Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Brussels, 10-11 January 1994.
- *Petersberg Declaration*, Bonn, 19th June 1992, Assembly of WEU, http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/key/declaration_petersberg.php?PHPSESSID=f3137d60

- *Porozumienie głównych ugrupowań afgańskich dotyczące tymczasowym ustaleń ws. odbudowy stałych instytucji rządowych w Afganistanie*, 5 Grudnia 2001, Bonn, <http://www.isaf.wp.mil.pl/isaf.html>
- *Prague Summit at the level of Heads of State and Government*, Praga, 21-22 November 2002, <http://www.nato.int/docu/comm/2002/comm2002.htm>
- *Prague Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002*, „NATO Press Releases”, (2002)127, 21 Nov. 2002, <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>.
- *Presidency Conclusions, Cologne European Council on 3 and 4 June 1999*, „Press Release”, Vienna (04-06-1999), Nr: 150/99.
- *Presidency Conclusions, Helsinki European Council on 10 and 11 December 1999*, „Press Release”, Brussels (11-12-1999), Nr: 00300/99.
- *Presidency Conclusions, Santa Maria da Feira European Council on 19 and 20 June 2000*, „Press Release”, Brussels (19-06-2000), Nr: 200/00.
- *Presidency Report on Strengthening of the Common European Policy on Security and Defence*, Cologne, 3-4 June 1999, [w:] *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Dokumenty z lat 1998-2000*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2000.
- *Priorytety Prezydencji Holenderskiej (1 lipca – 31 grudnia 2004)*, „Monitor Europejski”, nr 3/ 2004.
- *Rada Europejska w Brukseli 21 – 22 czerwca 2007. Konkluzje Prezydencji*, 111/77/1/ 07, REV 1, Bruksela, 23 czerwca 2007.
- *Raport Warszawskiej Grupy Refleksyjnej. Bezpieczeństwo transatlantyckie: nowa rzeczywistość – zmieniające się instytucje*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/ 2004.
- *Remarks as Delivered by Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld, Munich, Germany, Saturday, February 03, 2001*, Munich Conference on European Security Policy, U.S. Department of Defense Office of the Assistant Secretary of Defense (Public Affairs), <http://www.defenselink.mil/speeches/speech.aspx?speechid=325>.
- *Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy*, West Point, New York, 1 czerwca 2002, <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/westpoint.htm>.

- *Resolution 1546 (2004), Adopted by the Security Council at its 4987th meeting, on 8 June 2004*, United Nations, Security Council, S/Res/1546(2004),
- *Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1386 (2001)*, 20 grudnia 2001 r., United Nations, Security Council, S/Res/1386(2001),
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855.pdf?OpenElement>.
- *Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1510(2003)*, 13 października 2003 r., United Nations, Security Council, S/Res/1510(2003)
- *Santa Maria da Feira European Council, Presidency Conclusions*, 19-20 June 2000, „Press Release”, 36 (19-06-2000), Nr: 2000/00.
- *Secretary Rumsfeld briefs at the Foreign Press Center*, 21.01.2003, www.defenselink.mil/news/Jan2003.
- *Spotkanie Ministerialne Rady Północnoatlantyckiej. Komunikat końcowy*, Reykjavik, 14 maja 2002, <http://www.zbiordokumentow.pl/2002/2/ZD2-02%2006.pdf>.
- *Spotkanie Rady Europejskiej w Salonikach*, 19-20 czerwca 2003, wnioski prezydencji, „Monitor Integracji Europejskiej”,
<http://libr.sejm.gov.pl/oide.dokumenty/konkluzje/saloniki200306.pdf>.
- *Sprawozdanie Ogólne 2005 Komisji Europejskiej z Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, Prezydencja Luksemburska,
<http://www.europa.eu/generalreport/pl/2005/rg108/htm>.
- *Statement by the Secretary General (NATO-EU relations)*, „NATO Press Release”, (2002)140, 13 December 2002.
- *Statement on Afganistan by the NATO Secretary General*, „NATO Press Release”, (2004) 106, 28 June 2004, <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-106e.htm>.
- *Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, 4 stycznia 2000, „Zbiór Dokumentów. Dokumenty z zakresu polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych”, <http://www.zbiordokumentow.pl/2000/1/18.html>.
- *Study on Concepts of Security*, Report of the United Nations Secretary General, document A/40/553.
- *The Alliance's New Strategic Concept, Agreed by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Rome on 7th -8th November 1991*, „NATO Ministerial Communiques”, North Atlantic Treaty Organisation Online library, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911107a.htm>.

- *The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Washington, D.C., 23-24 April 1999, „NATO Communiqués and Statements 1999”, NATO Office of Information and Press, Brussels 2000.
- *The Clinton Administration's Policy on Reforming Multilateral Peace Operations*, The White House, May 6, 1994, <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm>.
- *The Dayton Peace Agreement*, Dayton, Ohio, November 21, 1995, Department of State electronic archive, <http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/daytable.html>.
- *The EU Battlegroups*, European Parliament, Directorate-General for External Policies of the Union Directorate B - Policy Department, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eubattlegroups_/091006eubattlegroups_en.pdf.
- *The North Atlantic Treaty*, Washington, D.C. 4 April 1949, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>.
- *The European Union and the United States. Global Partners, Global Responsibilities*, Brussels, 2004.
- *Traktat z Nicei Zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz niektóre związane z nim akty prawne*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, 15 lutego 2001.
- *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C310, Tom 47, 16 grudnia 2004.
- *Treaty establishing a Constitution for Europe*, „Official Journal of the European Union”, C 310, Volume 47, 16.12.2004, http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const.htm.
- *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and certain Related Acts*, <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>.
- *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007*, „Official Journal of the European Union”, C306, vol. 50, 17 December 2007.
- *Traktat ustanawiający Unię Europejską*, [w:] A.Przyborowska-Klimczuk, E.Skrzydło-Tefelska, *Dokumenty Europejskie II*, Lublin 1999.

- *United States Security Strategy for Europe and NATO*, Department of Defense, June 1995, http://www.fas.org/man/nato/offdocs/us_95/ssen.index.html.
- *USA – Terrorist Attack: Joint Declaration by Heads of State and Government, President of the EP, President of the Commission and the High Representative for the CFSP*, Bruksela, 14 września 2001.
- *Washington Summit Communiqué. Issued by Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington, D. C. on 24th April 1999*, „SIPRI Yearbook” 2000.
- *WEU Council of Ministers, Luxemburg Declaration*, Luxemburg, 23-24 November 1999, <http://www.weu.int/documents/991122luxen.pdf>.
- *Wspólny Dokument Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii*, Neapol, 29 listopada 2003, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2 (2)/ 2005.

Druki zwarte, monografie

- Andrews D. M. (ed.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations After Iraq*, Cambridge University Press 2005.
- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Leksykon politologii*, Wydawnictwo Atla 2, Wrocław 1998, s. 35
- Archick K., Gallis P., *NATO and the European Union*, Washington 2004.
- Babiński W.G., Miodunka W., *Europa państw-Europa narodów. Problemy etniczne Europy Środkowowschodniej*, Kraków 1995.
- Bailes A., *The European Security and Defence Identity*, Kobenhavn: DUPRI 1998.
- Balcerowicz B., *Sojusz a obrona narodowa*, Bellona, Warszawa 1999.
- Barcik J., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Bydgoszcz 2008.
- Barcz J., *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, MSZ, Warszawa 2000.
- Barcz J., Koliński A., *Jednolity Akt Europejski*, PISM, Warszawa 1991.
- Barry Ch., *Combined Joint Task Forces In Theory and Practice*, [w:] P. H. Gordon, *NATO's Transformation: The Changing Shape of the Atlantic Alliance*, UK 1996.
- Biscop S., *The European Security Strategy: A Global Agenda for Positive Power*, Brussels 2005.
- Biscop S., *The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security*, Brussels 2004.

- Biscop S., Khol R., Gowan R., Lindley-French J., Heine V., *E Pluribus Unum? Military Integration in the European Union*, Brussels 2005.
- Bobrow D., Halizak E., Zięba R., *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997.
- Brenner M., *Terms of Engagement: The United States and the European Security Identity*, Westport 1998.
- Brimmer E., *The EU's Search for a Strategic Role: ESDP and Its Implications for Transatlantic Relations*, Brookings Institution 2002.
- Brzeziński Z., *Druga szansa*, Warszawa 2008.
- Buzan B., *People, states and fear. The National Security Problem in International Relations*, Brighton, UK 1991.
- Cameron F., *An Introduction to European Foreign Policy*, New York 2007.
- Cameron F.(ed.), *The future of Europe. Integration and Enlargement*, New-York-London 2004.
- Cameron F., *US Foreign Policy after the Cold War: Global Hegemon or Reluctant Sheriff?*, New York – London 2005.
- Carpenter T. G., *NATO Enters the 21st Century*, Routledge, New York – London 2000.
- Cesarz Z., Stadtmüller E., *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wrocław 1998.
- Chmiel B., *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*, Toruń 2002.
- Ciupiński A. (red.), *Podział odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy pomiędzy NATO i Unię Europejską*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2006.
- Clark W. K., *Winning Modern Wars: Iraq, Terrorism and the American Empire*, Public Affairs, New York 2003.
- Cooper R., *Pękanie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Media Rodzina, Poznań 2005.
- Czaja J. (red.), *Euroatlantycka przestrzeń bezpieczeństwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2005.
- Czapliński W., Ostrahinsky R., Wyrozumska A., (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty i Orzecznictwo*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994.
- Czaputowicz J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Czaputowicz J., *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

- Cziomer E., *NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kraków 1999.
- Cziomer E.(red.), *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Kraków 2000.
- Cziomer E., Zyblikiewicz L.W., *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa-Kraków 2000.
- Daalder I. H., Lindsay J. M., *Ameryka bez ograniczeń. Rewolucja Busha w polityce zagranicznej*, Wydawnictwo Von Borowiecky, Warszawa 2005.
- Daalder I. H., O'Hanlon E., *Winning Ugly: NATO's War to save Kosovo*, Washington 2000.
- de Witte B.(ed.), *Ten Reflections on the Constitutional Treaty for Europe*, Italy, April 2003.
- Dobrowolski P, Stolarczyk M. (red.), *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, Katowice 2000.
- Donnelly T. *Operation Iraqi Freedom. A Strategic Assessment*, American Enterprise Institute, Washington D.C., 2004.
- Dorman J., *Arguing the World. The New York Intellectuals in Their Own Words*, Chicago 2001.
- Duke P., *The Convention, the Draft Constitution and External Relations: Effects and Implications for the EU and Its International Role*, Maastricht 2003.
- Eggert D., *Transatlantycka wspólnota bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005.
- Eide E.B.(ed.), *"Effective Multilateralism": Europe, Regional Security and a Revitalised UN*, London 2004.
- Fehler W. (red.), *Współczesne bezpieczeństwo*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 2003.
- Fijałkowska B., Żukowski A., *Unifikacja i różnicowanie się współczesnej Europy*, Warszawa 2002.
- *Filozofia, polityka, stosunki międzynarodowe. Księga jubileuszowa na 70-lecie Profesora Leszka Kasprzyka*, Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1995.
- Flournoy M. A., Smith J., *European Defense Integration. Bridging the Gap Between Strategy and Capabilities*, Washington, October 2005.
- Forster P., K., Cimbalá S., *US, NATO and Military Burden-Sharing*, abm 2004.

- Fortier J. C., Ornstein N. J. (ed.), *Second-Term Blues. How George W. Bush Has Governed*, Brookings Institution Press and American Enterprise Institute 2007.
- Fukuyama F., *Ameryka na rozdrożu. Demokracja, władza i spuścizna neokonserwatyzmu*, Rebis, Poznań 2006.
- Garnett J.(ed.), *Theories of Peace and Security: A Reader in Contemporary Strategic Thought*, Macmillan, London 1970.
- Gawliczek P., *The Battle Group Concept as the Way Towards the Armed Forces Specilisation – Polish Experiences*, Warszawa 2005.
- Giessmann H.J., *Security Handbook 2004 – The Twin Enlargement of NATO and the EU*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2004.
- Gnesotto N. (ed.), *EU Security and Defence Policy. The First Five Years (1999-2004)*, Paris 2004.
- Gordon P. H., Shapiro J., *Allies at War. America, Europe and the Crisis Over Iraq*, McGraw Hill Professional 2004.
- Gryz J., *Unia Zachodnioeuropejska*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1999.
- Gryz J., *Proces instytucjonalizacji stosunków transatlantyckich*, Warszawa, Scholar 2004.
- Grzeszczak R.(red.), *Europa na rozdrożu*, ATUT, Wrocław 2006.
- Halizak E. (red.), *Polityka zagraniczna i wewnętrzna państwa w procesie integracji europejskiej*, Bydgoszcz-Warszawa 2004.
- Halizak E., Kuźniar R. (red.), *Stosunki Międzynarodowe. Geneza, struktura, funkcjonowanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1994.
- Halizak E., Parzymies S (red.), *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Warszawa 2002.
- Halper S., Clarke J., *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order*, Cambridge University Press 2004.
- Hamilton D., *Conflict and Cooperation in Transatlantic Relations*, Brookings Institution, 2004.
- Haas R. N., *Rozważny szeryf. Stany Zjednoczone po zimnej wojnie*, Von Boroniecky Warszawa 2004.
- Hoffman B., *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York 2006.
- Hoffman S., *Guliver Unbound: America's Imperial Temptation and the War in Iraq*, Rowan&Littlefield 2004.
- Howorth J., *Security and Defence Policy in the European Union*, New York 2007.

- Howorth J., Keller J. T. S.(ed.), *Defending Europe: The EU, NATO and the Quest for European Autonomy*, New York 2003.
- Huntington S., *Zderzenie cywilizacji*, Wydawnictwo Muza SA, Warszawa 2001.
- Hunter R., *The European Security and Defence Policy: NATO's Companion – or Competitor?*, RAND Corporation 2002.
- Ilgen T. L., *Hard Power, Soft Power and the Future of Transatlantic Relations*, Great Britain, April 2006.
- Jacoby W., *The Enlargement of the European Union and NATO. Ordering from the Menu in Central Europe*, Cambridge University Press 2006.
- Kaczmarek J., *Bezpieczny świat. Utopia czy realna szansa?*, Wydawnictwo ATLA2, 2003.
- Kagan R., *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 2003.
- Keohane R.O., Nye J.S., *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Longman, London 2001.
- Kisielewski T., A., *Imperium Americanum?*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2004.
- Kissinger H., *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 2003.
- Kissinger H., *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century*, New York 2001.
- Kiwerska J., *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Instytut Zachodni, Poznań 2000.
- Kolodziej E.A., *Security and International Relations*, Cambridge University Press, New York 2005.
- Kucharczyk J., (red), *Europa-Ameryka. Transatlantycki wymiar reform Unii Europejskiej*, ISP, Warszawa 2001.
- Kukułka J., *Bezpieczeństwo międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, Warszawa 1994.
- Kupiecki R., *Od Londynu do Waszyngtonu. NATO w latach 90*, Warszawa, ASKON 1998.
- Kupiecki R., *NATO u progu XXI wieku*, ASKON, Warszawa 2000.
- Kuźniar R., *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Scholar, Warszawa, 2005.
- Kuźniar R., Lachowski Z.(red), *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, PISM, Warszawa 2003.

- Laqueur W., *No End To War: Terrorism in the Twenty First Century*, Continuum International Publishing Group, New York 2003.
- Lindley-French J., *A Chronology of European Security and Defence 1945-2006*, Oxford 2008.
- Lindley-French J., Algieri F., *Why the world needs a Strong Europe... and Europe needs to be Strong: Ten messages to the European Council*, Gütersloh 2005.
- Lindley-French J., Algieri F., Bauer T., *A European Defence Strategy*, Gütersloh 2004.
- Linstrom G.(red), *Shift or Rift: Assessing US-EU relations after Iraq*, Paris 2003.
- Łoś-Nowak T., *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 1998.
- Madej M., *Istota współczesnego międzynarodowego terroryzmu politycznego*, Departament Strategii i Planowania Polityki, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2001.
- Matera P., Matera R., *Stany Zjednoczone i Europa. Stosunki polityczne i gospodarcze 1776-2004*, Warszawa 2007.
- Mc.Cauley M., *Rosja, Ameryka i zimna wojna 1949-1991*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2001.
- Milczarek D., *Pozycja i rola Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Wybrane aspekty teoretyczne*, Warszawa 2003.
- Missiroli A., *ESDP – How it Works* [in:] *EU Security and Defence Policy. The First Five Years (1999-2004)*, ed. by N. Gnesotto, Paris 2004.
- Mondry J., *Powrót geopolityki. Europa, Ameryka i Azja u progu XXI wieku*, Elbląg 2004.
- Moore R.R., *NATO's New Mission: Projecting Stability in a Post – Cold War World*, Greenwood Publishing Group, Westport 2007.
- Morgenthau H.J., *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Alfred A.Knopf, New York 1967.
- Multan W., *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Elipsa, Warszawa 1997.
- Nassauer O., *Europe's Road towards Military Integration*, Helsinki 2000.
- *NATO Vademecum*, NATO Office of Information and Press, Brussels 2001.
- *NATO w trakcie transformacji*, NATO Public Diplomacy Division, Brussels 2004.
- *NATO Vademecum*, Bellona, Warszawa 1995.
- Natkański P., *Polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2004.
- Nye J. S., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007.

- Osica O., Zaborowski M.(red.), *Nowy członek „starego” Sojuszu. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa*, CSM, Warszawa 2002.
- Parmentier G., Brenner M., *Reconcilable Differences, US-French Relations in the New Age*, Brookings Institutions Press, Washington 2000.
- Parzymies S., Zięba R., *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2004.
- Pauly R. J., Lansford T., *Strategic Preemption: US Foreign Policy and the Second Iraq War*, Asghate Publishing LTD. 2005.
- Perczyński M., *Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego*, Warszawa 1990.
- Peterson J., Sjursen H., *A Common Foreign Policy for Europe? Completing visions of the CFSP*, London, Routledge 1998.
- Pond E., *Friendly Fire: The Near-Death of the Transatlantic Alliance*, The Brookings Institution, Washington 2003.
- Przewłocki J., Stolarczyk M., *Stosunki międzynarodowe w Europie na przełomie XX I XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2002.
- Reichard M., *The EU – NATO relationship: a legal and political perspective*, Burlington 2006.
- Rotfeld A.D., *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, PISM, Warszawa 1990.
- Rotfeld A.D.(red.), *Kontrola zbrojeń, rozbrojenie u progu XXI wieku*, Warszawa 2002.
- *Rzecz o przyszłości Europy*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2005.
- Schmitt B., *Defence Procurement in the European Union. The Current Debate*, Paris 2005.
- Serówka D., *Wielka piaskownica. Rola USA w europejskiej polityce bezpieczeństwa i obronności*, Wyd. Arcana, Kraków 2003.
- Słomczyńska I., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie- Skłodowskiej, Lublin 2007.
- Soetendorp B., *Foreign policy in the European Union: Theory, history and practise*, London 1999.
- Soros G., *The Bubble of American Supremacy. The Costs of Bush’s War in Iraq*, Public Affairs, October 2004.
- Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa, ISP PAN 1997.

- Stańczyk J., *Przeobrażenia bezpieczeństwa we współczesnym świecie*, Warszawa 1999.
- Starzyk J., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, ISM Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003.
- Stefanowicz J., *Ład międzynarodowy. Doświadczenie i przyszłość*, ISP PAN, Warszawa 1996.
- Stemplowski R.(red.), *Prospects for EU-US Relationship*, Warszawa 2001.
- Stolarczyk M.(red.), *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2004.
- *Stosunki międzynarodowe i polityka. Wyzwania końca stulecia. Księga jubileuszowa na 65 – lecie profesora Bogusława Mrozka*, Warszawa 1995.
- Stuart D.T., Tow W. T., *The Limit soft Alliance: NATO Out-of-area Problems since 1949*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1990.
- Śmiałek W., Tymanowski J., (red.), *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2002.
- Wiaderny-Bidzińska K., *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Toruń-Warszawa 2000.
- Vershbow W., *ESDI: Berlin, St. Malo and Beyond. Remarks to the WEU*, Institute for Security Studies, Paris 1999.
- Zając J. (red.), *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005.
- Zięba R., *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony: Koncepcja – Struktura – Funkcjonowanie*, Warszawa 2000.
- Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003.
- Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje, struktury, funkcjonowanie*, Warszawa, 2004.
- Zięba R., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005.
- Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.
- Żukrowska K., Grącik M.(red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, SGH, Warszawa 2006.

Artykuły

- Adams G., *Transatlantic Defence – Industrial Cooperation and American Policy*, „ESF Working Paper”, No. 10, January 2003.
- *A European Security Concept for the 21st Century*, „Egmont Paper” 2004, no. 1, Brussels 2004.
- *Albright's avoids the „three Ds*”, „Atlantic News”, no 3064, 8 December 1998.
- Arbuckle J. V., *Bariery wojskowo-cywilne: działania pokojowe i szersza perspektywa*, „NATO Review”, Jesień 2007.
- Asmus R. D., *Wielkie nadzieje*, „NATO Review”, Lato 2003.
- Aybet G., *W kierunku nowego konsensusu transatlantyckiego*, „NATO Review”, Jesień 2004.
- Bailes A. J. K., *The European Security Strategy. An Evolution History*, „SIPRI Policy Paper” 2005, No. 10.
- Barcz J., *Aspekty prawne procedury wejścia w życie Traktatu Konstytucyjnego i ewentualne konsekwencje prawno-polityczne jego odrzucenia*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2005.
- Barcz J., *Konferencja Międzyrządowa 2003/2004 – wyzwania dla Polski*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, nr 34/ 2003.
- Bartoszewski W., *Europejska polityka bezpieczeństwa. Polski punkt widzenia*, Warszawa, 11 maja 2001.
- *Battle Groups' to strengthen EU military crisis management?*, „European Security Review”, ISIS Europe, No. 22, April 2004,
<http://www.forum-europe.com/publication/ESR22BattleGroup.pdf>.
- Bell R., *Szyby i NRF*, „NATO Review”, Jesień 2006.
- Biegaj A., *Stanowisko Stanów Zjednoczonych wobec Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1/ 2001.
- Biscop P., *Able and Willing? Assessing the EU's Capacity for Military Action*, „European Foreign Affairs Review”, vol. 9, no. 4/ 2004.
- Biscop P., *In Search of a Strategic Concept for the ESDP*, „European Foreign Affairs Review”, vol. 7, no. 4/ 2002.
- Biscop S., *The Ambiguous Ambition. The Development of the EU Security Architecture*, EU Institute for Security Studies, Paris, 15 September 2006.

- Bobrowski R., *Partnerska Polska w solidarnej Europie*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, nr 37, maj 2004.
- Bono G., *Implementing the Headline Goals: The Institutional Dimension*, „Studies in Contemporary History and Security Policy”, vol. 11, no. 1/ 2003.
- Brenner M., *The European Union, the United States & ‘Liberal imperialism’*, „European Union Studies Association (EUSA)”, Biennial Conference, March 31-April 2, 2005, <http://aei.pitt.edu/3058/01/EUSA-055TX.txt>.
- Cameron F., *The EU and International Organisations: Partners in Crisis Management*, „EPC Issue Paper”, 2005, no. 41.
- Cameron F., Quille G., *ESDP: The State of Play*, „EPC Working Paper” 2004, no. 11.
- Chacho T. M., *Implementing the Headline Goals: The Military Aspect*, „Studies in Contemporary History and Security Policy” 2003, vol. 11, no. 1.
- Chambris A., *Czy Polska jest koniem trojańskim Ameryki w Europie?*, „Polska w Europie”, nr 2 (46)/ 2004.
- Cichocki M., Osica O., Reczki K., Szponar M., Trzaskowski R., *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy. Analiza zaproponowanych zmian w stosunku do istniejących zapisów traktatowych*, „Analizy Natolińskie”, Centrum Europejskie Natolin 2005.
- Cooper R., *How Shall We Answer Robert Kagan*, „Internationale Politik, Global Edition”, Summer, vol. 4/ 2003.
- Cordesman A. H., *Potrzeba ponownej refleksji nad transformacją sił zbrojnych NATO*, „NATO Review”, Wiosna 2005.
- Czaja J., *Bezpieczeństwo europejskie wobec wyzwań XXI wieku*, <http://www.europa.wojsko-polskie.pl/wortal/Skins/default/download/konferencja./Jan%20Czaja%20-%20Bezpieczenstwo%20europejskie%20wobec%20wyzwan%20XXI%20wieku.doc>.
- Czaputowicz J., *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Polska w Europie”, nr 2 (44), 2003.
- Czaputowicz J., *Zaangażowanie w Iraku a polska polityka europejska*, „Polska w Europie”, nr 3 (47)/ 2004.
- de Santis N., *Otwieranie się na region śródziemnomorski i szerzej rozumiany Bliski Wschód*, „NATO Review”, Jesień 2004.
- Dębski S., Górka-Winter B., *Zaangażowanie NATO w Iraku – perspektywy*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 6 (194), 20 lutego 2004.

- Donnelly Ch., *Tworzenie partnerstwa NATO z Szerszym Bliskim Wschodem*, „NATO Review”, Wiosna 2004.
- Drzewiecki M., *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej*, Departament Wychowania i Promocji Obronności MON
<http://www.wojsko-polskie.pl/wortal/document,,id,113,pageNo,2.html>.
- Edwards Ch., *The Rationalization of European Armed Forces: The Next Steps to a European Army?*, „The Journal of European Affairs” 2004, vol. 1, no. 2.
- Eggert D., *Przewartościowania w stosunkach transatlantyckich w dziedzinie bezpieczeństwa w czasie prezydentury G. Bush’a*, „Stosunki Międzynarodowe, International Relations”, nr 3-4 (t.30)/2004.
- Eleftheriadis P., *Constitution or Treaty?*, „Constitutional Online Papers”, No. 12, July 2004, http://www.fedtrust.co.uk/uploads/constitution/12_04.pdf.
- Faliński M., *Interoperacyjność: klucz do NATO*, „Biuletyn Departamentu Integracji z NATO”, BBN, nr 2(11)/1998.
- Foster E., Wilson G., *CJTF – A Lifeline for a European Defence Policy*, „RUSI Whitehall Paper Series”, London 1997.
- Gnesotto N., Kremenjuk V., Kagan R., *European Security and Defence Policy: Talking Stock*, „ESF Working Paper”, No. 8/ 2002.
- Gordon P. H., *Iraq: The Transatlantic Debate*, „Occasional Papers”, ISS-EU, No. 39, December 2002.
- Górka-Winter B., *Przyszłość operacji Unii Europejskiej „Althea” w Bośni i Hercegowinie*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 12(426), 8 marca 2007.
- Górka-Winter B., *NATO w koalicji antyterrorystycznej*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, seria Z, nr 87/ 2002.
- Górka-Winter B., Posel-Częścik E., *Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – perspektywa europejskich członków NATO pozostających poza Unia Europejską*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, seria Z, nr 27/ 2001.
- Górka-Winter B., E. Posel-Częścik, *Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, Seria Z, nr 11/ 2001.

- Grant Ch., *Wskrzeszanie europejskiej współpracy w dziedzinie obrony*, „NATO Review”, Zima 2003.
- Guay T. R., *Europe, the United States and their Defence Industrie: Prospects for Transatlantic Cooperation*, „European Union Studies Association (EUSA)”, Biennial Conference, March 31-April 2, 2005.
- Habermas J., *Kantowski projekt światowego obywatelstwa a rozbić Zachodu*, „EUROPA”, nr (12) 69/05 (23.03.2005).
- Haine J-I., *Transformacja ESDP?*, „Przegląd NATO”, Lato 2005.
- Hendrickson R., *Przekroczyć Rubikon*, NATO Review, Jesień 2005.
- Hopkinson W., *Enlargement: a new NATO*, „Chaillot Paper”, No. 49, October 2001, <http://www.iss-eu.org/>
- Howorth J., *Britain, NATO and CESDP: Fixed Strategy, Changing Tactics*, „European Foreign Affairs Review” 2000, vol. 5 No. 3
- Howorth J., *ESDP and NATO. Wedlock or Deadlock?*, „Cooperation and Conflict”, vol. 38, no. 3/ 2003.
- Howorth J., *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge*, „Chaillot Papers” 2000, vol. 43.
- Howorth J., *Saint Malo Plus Five: An Interim Assesment of ESDP*, „Notre Europe, Policy Papers”, No. 7, November 2003.
- Howorth J., *Transatlantic Perspectives on European Security in the Coming Decade*, „Yale Journal of International Affairs”, vol. 1, issue 1, Summer/Fall 2005.
- *Humanitarna interwencja a problem reformy ONZ*, Forum Badań ONZ, <http://www.onz.l.pl/strona/articles.php?id=2>.
- Kagan R., *Kowboje i barmani*, „Gazeta Wyborcza”, 17-18. 08. 2002.
- Kagan R., *Power and Weakness*, „Policy Review”, no 113, June-July 2002, www.policyreview.org/JUN02/kagan.html.
- *Każdy z nas macały świat na głowie, z Leszkiem Kołakowskim rozmawiają A. Franaszek i J. Makowski*, „Tygodnik Powszechny”, nr 18/ 2002.
- Keukeleire P., *Directorates in the CFSP/CESDP of the EU: A Plea for “Restricted Crisis Management Groups”*, „European Foreign Affairs Review”, vol. 6, no. 1/ 2001.
- Konarzewska A., *Grupy bojowe UE. Zaczątek Euroarmii?*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, I-II 2007, http://www.bbn.gov.pl/dokumenty/rap9_grupy_bojowe_ue.pdf.

- Koziej S., *Powrześnieowe wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, nr 39, marzec 2002.
- Kristol W., Kagan R., *Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy*, „Foreign Affairs”, June/August 1996.
- Kulesa Ł., *Europejska Agencja Obrony*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 57 (245), 29 grudnia 2004.
- Kulesa Ł., *Europejski Cel Operacyjny 2010*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 7 (252), 28 stycznia 2005.
- Kulesa Ł., *Stanowisko Wielkiej Brytanii wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 3 (191), 27 stycznia 2004.
- Kupiecki R., *NATO po 11 września. Prognoza krótkoterminowa*, „Polska w Europie”, nr 3(37)/ 2001.
- Kupiecki R., *NATO and Terrorism: A New Stage in the Transformation of the Alliance*, „The Polish Quarterly of International Affairs”, nr 3/ 2001.
- Kuźniar R., *Europejska strategia bezpieczeństwa*, „Polska w Europie”, nr 2 (46)/ 2004.
- Kuźniar R., *Bezpieczeństwo – realizm ocen, dylematy polityki*, „Polska w Europie”, nr 3 (41)/ 2002.
- Kuźniar R., *11 września – interpretacje i implikacje*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 1.
- Lindley-French J., *In the Shade of Locarno? Why European defence is failing*, „International Affairs”, 78(4), 2002.
- Lindley-French J., *Terms of Engagement. The Paradox of American Power and the Transatlantic Dilemma post-11 September*, „Chaillot Papers”, No. 52/ 2002.
- Masala C., *Rosnące oczekiwania*, „NATO Review”, Zima 2005.
- Menendez A. J., *Neither Constitution, Nor Treaty. A deliberative – democratic analysis of the Constitutional Treaty of the European Union*, „Working Paper”, Centre for European Studies, University of Oslo, No. 8, January 2005, http://www.arena.uio.no/publications/papers/wp05_08.pdf
- Milczarek D., *Geopolityczne czynniki kształtujące międzynarodową pozycję Unii Europejskiej – wyznaczniki geograficzne i ekonomiczne (część 1)*, „Studia Europejskie”, nr 4 (20)/ 2001.

- Milczarek D., *Geopolityczne czynniki kształtujące międzynarodową pozycję Unii Europejskiej – wyznaczniki militarne i społeczne (część 2)*, „Studia Europejskie”, nr 1 (21)/ 2002.
- Milczarek D., *Między Waszyngtonem a Brukselą – możliwe kierunki rozwoju*, „Studia Europejskie”, nr 2/ 2006.
- Milczarek D., *Zagadnienia bezpieczeństwa w stosunkach UE- USA: współpraca czy rywalizacja?*, „Studia Europejskie”, nr 1/ 1999.
- Milczarek D., *Zarys historii integracji europejskiej*, <http://www.cofund.org.pl/integracja/raporty/dspa/2historia.doc>.
- Minkina M., *NATO na przełomie wieków. Sojusz Przeobrażony*, „Zeszyty Naukowe AON”, nr 2(51) 2003.
- Missiroli A., *CFSP, defence and flexibility*, „Chaillot Paper”, No. 38/ 2000.
- Missiroli A., *Ploughshares into Swords? Euros for European Defence*, „European Foreign Affairs Review”, vol. 8, No. 1/ 2003.
- Missiroli A., *The European Union: Just a Regional Peacekeeper?*, „European Foreign Affairs Review”, no. 4/2003.
- Miszczak K., *Przyszłość Trójkąta Weimarskiego po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, „Przegląd Środkowoeuropejski”, nr 37, maj 2004.
- Miszczak K., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa a rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Polska w Europie”, nr 2(44), 2003.
- Mróz M., *Europejska Tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obrony w dyskursie politycznym UE, NATO i UZE*, <http://www.biuro.sejm.gov.pl/teksty/i-697>.
- Mróz M., *Tarcza antyrakietowa*, „Biuro Analiz Sejmowych”, nr 13, 25 kwietnia 2007, [http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/92E47EC4E70A12AEC12572C7002DB60A/\\$file/infos_013.pdf](http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/92E47EC4E70A12AEC12572C7002DB60A/$file/infos_013.pdf).
- Mróz M., *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa a europejska tożsamość w zakresie bezpieczeństwa i obronności*, „Raport” nr 183, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Grudzień 2000.
- Nowak B., *Europejski Konwent. Sukces czy porażka?*, „Raporty i Analizy” CSM, nr 4/ 2003.
- *Przyszłości Sojuszu Północnoatlantyckiego*, wystąpienie prof. A. D. Rotfelda z okazji V rocznicy przystąpienia Polski do NATO, Belweder, 11.03.2004.

- Osica O., *W stronę unii obronnej? Przyszłość EPBiO po fiasku traktatu konstytucyjnego*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, numer specjalny, styczeń 2007.
- Pacuła P., *USA w organizacjach międzynarodowych*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, III-IV – 2007/ 5-6.
- Paszewski T., *Ameryka i Europa – od zakończenia sporu do partnerstwa?* „Raporty i Analizy” CSM, nr 5/ 2005.
- Paszewski T., *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych po wyborach prezydenckich*, „Raporty i Analizy” CSM, nr 9/ 2004.
- Parzymies S., *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony. Mit czy rzeczywistość?* „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2 /1999.
- Parzymies S., *Konferencja Międzyrządowa 1996 państw Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/ 1996.
- Parzymies S., *Polityka Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, <http://acn.waw.pl/zgroszek/pbue.htm>.
- Parzymies S., *Stosunki transatlantyckie z perspektywy europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1/ 2001.
- Parzymies S., *Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, „Stosunki Międzynarodowe”, t. 21, nr 1-2/ 2000.
- Parzymies S., *Wkład Polski w przygotowanie Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe-International Relations”, nr 3-4 (t. 30)/ 2004.
- Ponsard L., *Świt nowej ery bezpieczeństwa?*, „NATO Review”, Jesień 2004.
- Ponsard L., Yost D, S., *Czy przyszedł już właściwy czas, aby zaktualizować Koncepcję Strategiczną NATO?*, „NATO Review”, Jesień 2005.
- Pop A., *NATO i Unia Europejska – współpraca i bezpieczeństwo*, „NATO Review”, Lato 2007.
- Posel – Częścik E., *Postanowienia dotyczące bezpieczeństwa w traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 27 (272), 14 kwietnia 2005.
- Posel – Częścik E., *Strategie bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Polski*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 49 (237), 4 listopada 2004.

- Posel-Częścik E., *Szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego w Stambule (28-29 czerwca 2004)*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 29(217), 1 lipca 2004.
- *Problematyka bezpieczeństwa w relacjach euroatlantyckich*, <http://www.batory.org.pl/ftp/program/forum3pl.doc>.
- *Przegląd sytuacji politycznej, gospodarczej i wojskowej w środowisku międzynarodowym Polski*, „Rocznik Strategiczny” 2001/2002.
- Quille G., *Implementing the defence aspects of the European Security Strategy: the Headline Goal 2010*, „European Security Review”, No. 23, July 2004.
- Reh C., Scholl B., *The Convention on the Future of Europe: Extended Working Group or Constitutional Assembly?*, „Research Papers in Law”, College of Europe, Brugie, No. 4/ 2005.
- Robertson G., *Przekształcanie NATO*, „NATO Review”, Wiosna 2003.
- Rotfeld A.D., *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian*, „Zeszyty Akademii Dyplomatycznej MSZ”, Warszawa 2004.
- Rotfeld A.D., *Przyszłość Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Co nas łączy-co nas dzieli?*, dyskusja panelowa na Forum Polsko-Niemieckim, Berlin, 23 maja 2003, http://www.msz.gov.pl/files/file_library/29/3_258.doc.
- Ruiz-Palmer D.A., *Droga do Kabulu*, „NATO Review”, Lato 2003.
- Ruiz-Palmer D.A., *Trwały wpływ operacji na transformację NATO*, „NATO Review”, Zima 2006.
- Rynning S., *NATO odnowione*, „NATO Review”, jesień 2006.
- Schake K., *Constructive Duplication: Reducing EU realiance on US millitary assets*, „Working Paper” Center for European Reform, London 2002.
- Serry R., *Balkańska odyseja NATO*, „NATO Review”, Zima 2003, <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue4/polish/art3.html>.
- Shea J., *Szerszy Atlantyk?*, „NATO Review”, Lato 2004, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue2/polish/contents.html>.
- Smolar A., *Świat między realizmem a idealizmem*, „Res Publica”, Lipiec 2004.
- Solana J., *Od wdrażania porozumienia z Dayton do integracji europejskiej*, „NATO Review”, Zima 2004.
- Solana J., *Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE w nadchodzącej przyszłości*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2 (2)/ 2005.

- Speckhard D., *Pomoc w stabilizacji Iraku*, „NATO Review”, Jesień 2004.
- Sośnicka M., *Eurokorpus oraz jego stosunki z NATO, UZE i UE*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/ 2000.
- Stachura M., *Meandry europejskiej polityki Stanów Zjednoczonych*, „Studia Europejskie”, nr 3/ 2004.
- *Stany Zjednoczone – zmiana prezydenta, zmiana polityki?*, „Rocznik Strategiczny” 2000/2001.
- Stańczyk J., *Polska w procesie integracji europejskiej – osiągnięcia, potrzeby, wyzwania*, „Studia Europejskie”, nr 4/ 2003.
- Szafarz R., *Perspektywy reformy Unii Europejskiej na tle raportu Grupy Refleksyjnej na Konferencję Międzyrządową*, „Państwo i Prawo”, nr 4-5/ 1996.
- Szostkiewicz A., *Prawo czy siła? Wielki esej o wielkiej polityce*, „Res Publica”, Lipiec 2004.
- Szydłowski A., *Unia Europejska- Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Departament Polityki Obronnej Ministerstwa Obrony Narodowej, <http://www.europa.wojskopolskie.pl/Skins/default/download/konferencja/Arkadiusz%20Szydlowski%20%20Wspolna%20Polityka%20Bezpieczenstwa%20i%20Obrony.doc>.
- Taylor C., *European Security and Defence Policy: Developments Since 2003*, „Research Papers”, No. 06/32, House of Commons Library, London, 8 June 2006.
- Terzuolo E.R., *Zwalczanie proliferacji broni masowego rażenia*, „NATO Review”, jesień 2005.
- Treacher A., *From Civilian Power to Military Actor: The EU's Resistable Transformation*, „European Foreign Affairs Review” 2004, vol. 9, no. 1.
- Venesson P., *Europejska strategia liberalna*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2 (2)/ 2005.
- Wągrowska M., *Udział Polski w interwencji zbrojnej i misji stabilizacyjnej w Iraku*, „Raporty i Analizy” CSM, nr 12/ 2004.
- Wągrowska M., Wiśniewski B. (red.), *NATO i UE w politykach bezpieczeństwa państw Europy Środkowej*, Sprawozdanie z konferencji zorganizowanej 17 maja 2007 r., Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2007.
- Whitney N., *Europejska Agencja Obrony – europejska świadomość w zakresie zdolności obronnych*, „NATO Review”, Wiosna 2005.

- Winiarski J., *Modele bezpieczeństwa epoki współczesnej*, Centralny Ośrodek Naukowej Informacji Wojskowej 2004,
<http://www.coniw.wp.mil.pl/modules.php?name=News&file=article&sid=440>.
- Wiśniewska K., *Stosunki Unia Europejska ze Stanami Zjednoczonymi*, „Biuletyn Analiz UKIE”, wrzesień 2001, nr 7.
- Wtorek J., *Potencjalny wzrost wydatków na Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony w budżecie UE*, „Biuletyn Analiz UKIE”, nr 18, luty 2008.
- *Wzmacnianie potencjału NATO w dziedzinie CBRN*, „NATO Review”, jesień 2005,
<http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/polish/features1.html>.
- *Wykład ministra spraw zagranicznych Niemiec Joschki Fischera wygłoszony 12 maja 2000 r. na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie*,
http://www.europakonvent.info/europakonvent/materialen/psfile/download/64/fischer_sp3cd942eda4a47.rtf.
- Zdrada A., *Pojęcie coalition of the willing w polityce Stanów Zjednoczonych*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 4 (20)/ 2004.
- Zięba R., *Community Foreign Policy of the European Union*, „Polish Quaterly of International Affairs”, tom 12, nr 4/ 2003.
- Zięba R., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: geneza i założenia*, „Przegląd Europejski”, tom 6, nr 1/ 2003.
- Zięba R., *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony. Polski punkt widzenia*, „Stosunki Międzynarodowe”, tom 23, nr 1-2/ 2001.
- Zięba R., *Funkcjonowanie Zachodnioeuropejskiego Systemu Bezpieczeństwa*, „Studia Europejskie”, 1/1998.
- Zięba R., *Mechanizm instytucjonalny Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Rocznik Nauk Politycznych”, tom 5, nr 1/ 2003.
- Zięba R., *NATO wobec konfliktów etnicznych na terenie Jugosławii*, „Stosunki Międzynarodowe”, tom 21, nr 1-2/ 2000.
- Zięba R., *Polska polityka między atlantyzmem i europeizmem*, „Lamusa. Poland, UE member state and its exterior politics”, No. 7, 2006,
http://www.uclm.es/lamusa/ver_articulo.asp?articulo=147&lengua=pl.
- Zięba R., *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Studia Nauk Politycznych”, nr 1/ 2004.

- Zwolski K., *Europa się zbroi, czyli rzecz o stosunkach transatlantyckich*, SAGA Foundation, <http://saga.home.pl/old/europa.php>.
- Żurawski vel Grajewski P., *Europejska polityka bezpieczeństwa i interwencji: stan, perspektywy, interesy Polski*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr 2(2)/ 2005.
- Żurawski vel Grajewski P., *Unia Europejska wobec terroryzmu – reakcja na atak 11 września 2001*, „Polska w Europie”, nr 2/ 2002.

Strony internetowe:

<http://www.europa.eu.int>; <http://www.cer.org.uk>; <http://www.iss-eu.org>;
<http://www.consilium.europa.eu>; <http://ue.eu.int>; <http://www.eusc.org>; <http://www.oneeurope.ac.uk>;
<http://www.nato.int>; <http://www.europarl.eu.int>; <http://www.ifri.org>; <http://www.cepp.be>
<http://www.crisisgroup.org>; <http://www.fas.org>; <http://www.foreignaffairs.org>;
<http://www.whitehouse.gov>; <http://www.state.gov>; <http://www.csis.org>; <http://csm.org.pl>;
<http://www.ukie.gov.pl>.